



3.12.2020

JulkICT
Antti Helin

Yhteenveto annetuista lausunnoista: luonnos HE:ksi avoimen datan direktiivin täytäntöönpanoa koskevasta lainsäädännöstä

1.	Johdanto	2
2.	Tiivistelmä	2
3.	Hallituksen esitys yleisesti	4
3.1.	Esityksen tavoitteet ja vaikutukset	4
3.2.	Kansallisen yhteyspisteen tarve	7
3.3.	Esityksen aikataulu ja toimeenpano	7
3.4.	Esityksen valmistelu ja jatkovalmistelu	8
4.	Tiedonhallintalain ja julkisuuslain ehdotetut muutokset	10
4.1.	Soveltamisala	10
4.2.	Määritelmät ja käsitteet	11
4.3.	Vaikutukset	12
4.4.	Viranomaisten avointen rajapintojen käyttö	16
4.5.	Muita huomioita	17
5.	Julkisia yrityksiä koskeva ehdotettu sääntely	21
5.1.	Soveltamisala	21
5.2.	Uudelleenkäyttö	23
5.3.	Muita huomioita	23
6.	Julkisin varoin tuotettuja tutkimusaineistoja koskeva ehdotettu sääntely	24
6.1.	Soveltamisala, sääntelyn kohde ja velvoittavuus	24
6.2.	Määritelmät ja käsitteet	26
6.3.	Vaikutukset	28
6.4.	Tutkimusaineistojen maksuttoman saatavuuden nykytila	29
6.5.	Riski, että tutkimusaineistoja jätetään julkaisematta	30
6.6.	Muita huomioita	31
7.	Luettelo lausunnon antaneista	35

1. Johdanto

Valtiovarainministeriö pyysi ajalla 12.10.-23.11.2020 lausuntoja [luonnoksesta hallituksen esitykseksi](#), jonka tarkoituksena on panna täytäntöön [avoimesta datasta ja julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäytöstä annettu direktiivi \(EU\) 2019/1024](#). Lausuntopyyntö (VN/16660/2020-VM-1) lähetettiin lausuntopalvelu.fi:n kautta 703 taholle sekä kolmelle taholle sähköpostitse suoraan.

Hallituksen esityksen luonnoksesta annettiin valtiovarainministeriölle 114 lausuntoa, sekä 20 ilmoitusta, ettei lausunnon antajalla ole luonnoksesta lausuttavaa. [Lausuntopyyntö](#) sekä lausuntopalvelu.fi:n kautta annetut [lausunnot](#) ovat luettavissa lausuntopalautte.fi:ssä. Kaikki lausunnot ovat luettavissa [lainsäädäntöhankkeen verkkosivuilla](#). Lausunnon ja ilmoituksen antaneet tahot on lueteltu kohdassa 7.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki eräiden julkisten yritysten tiedon uudelleenkäytöstä sekä laki julkisin varoin tuotettujen tutkimusaineistojen uudelleenkäytöstä. Lisäksi julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettua lakia (tiedonhallintalaki) ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (julkisuuslaki) ehdotetaan muutettavaksi. Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 17.7.2021, joka on direktiivissä säädetty täytäntöönpanon määräaika.

Sääntely kohdistuisi julkisen sektorin elinten hallussa oleviin tietoihin, julkisin varoin tuotettuihin ja tietovarastossa julkaistuihin tutkimusaineistoihin, sekä tietyillä toimialoilla toimivien julkisten yritysten hallussa oleviin tietoihin silloin, kun julkinen yritys sallii tietojen käytön tai on velvollinen sallimaan uudelleenkäytön.

Julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettuun lakiin ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin ehdotettavat muutokset koskisivat arvokkaita tietoaineistoja sekä tiheästi tai reaaliaikaisesti päivittyvää tietoa.

Laissa eräiden julkisten yritysten tiedon uudelleenkäytöstä säädettäisiin yleisesti tiedon esitysmuotoja, käyttöehtoja ja saatavuutta koskevista velvoitteista, joita sovelletaan, kun julkisten yritysten hallussa olevaa tietoa käytetään uudelleen taloudellisiin tai muihin tarkoituksiin.

Laissa julkisin varoin tuotettujen tutkimusaineistojen uudelleenkäytöstä säädettäisiin esitysmuotoja, käyttöehtoja ja saatavuutta koskevista velvoitteista, joita sovelletaan, kun julkisesti saatavilla olevaa julkisin varoin tuotettua tutkimusaineistoa käytetään uudelleen taloudellisiin tai muihin tarkoituksiin.

2. Tiivistelmä

Hallituksen esityksen sekä avoimen datan direktiivin tavoitteita pidettiin hyvinä ja kannatettavina. Niillä olisi myönteinen vaikutus Suomen talouteen ja

kilpailukykyyn sekä ne edesauttaisivat julkisen sektorin toiminnan tehostamista. Joissakin lausunnoissa kuitenkin esitettiin vielä luonnosta pidemmälle meneviä toimenpiteitä tiedon avaamisen ja uudelleenikäytön edistämiseksi.

Monet lausunnonantajat toivoivat ehdotettuun sääntelyyn lisää tarkkarajaisuutta ja selkeyttämistä. Oikeusministeriö kuitenkin piti valittua sääntelytekniikkaa johdonmukaisena kansallisen sääntelyn kanssa, ja huomautti direktiivin täytäntöönpanon olevan monimutkaista sen rakenteen ja taustan vuoksi.

Lisäksi useat lausunnonantajat kehottivat syvemmälle menevään vaikutusten arviointiin, erityisesti tietosuoja-vaikutusten, turvallisuusvaikutusten ja taloudellisten vaikutusten osalta. Kuntiin kohdistuvien velvoitteiden ja vaikutusten puutteellista arviointia kritisoitiin.

Joissakin lausunnoissa huomautettiin ehdotetun sääntelyn tekevän julkisuuslain ja tiedonhallintalain soveltamisesta entistä monimutkaisempaa, sekä lisäävän julkisuusperiaatteen ja tietosuojan toteuttamisesta aiheutuvaa ristipainetta.

Useissa lausunnoissa todettiin esityksessä olevan tietosuojaan ja kansalliseen turvallisuuteen liittyviä vaikutuksia, joita tulisi vielä selvittää tarkemmin. Erityinen riski on teknisten rajapintojen kautta saatavilla olevien tietojen mahdollinen yhdistely koneellisin menetelmin niin, että yhdistellyistä tiedoista muodostuu salassa pidettäväksi tarkoitettuja kokonaisuuksia. Lausunnoissa sekä toivottiin että ehdotettiin kansallisia linjauksia ja mekanismeja tällaisten riskien tunnistamiseksi ja minimoimiseksi.

Vaikutusten osalta lausijat kiittelivät tiedon avaamisesta ja uudelleenikäytöstä koituvia hyötyjä. Viranomaiset, kunnat ja tutkimustoimijat kiinnittivät kuitenkin huomiota tiedon avaajille aiheutuviin kustannuksiin ja tulonmenetyksiin, sekä direktiivin täytäntöönpanon määräaikaan, jota pidettiin epärealistisena. Täytäntöönpanosta aiheutuvat kustannukset ja tulonmenetykset tulisi useimpien niistä lausuneiden tahojen mukaan korvata budjettirahoituksella.

Suurin osa lausunnonantajista piti haastavana sitä, että komission arvokkaita tietoaineistoja koskevaa tarkempaa sääntelyä ei ole vielä julkaistu, ja pyysi mahdollisuutta lausua esityksestä ja kokonaisuudesta uudelleen, kun tarkempi sääntely on tiedossa.

Lausuntoja pyydettiin valtio-omisteisilta julkisilta yrityksiltä, joista useimmat katsoivat olevansa ehdotetun julkisia yrityksiä koskevan sääntelyn soveltamisalan ulkopuolella. VR ja Posti vastustivat lausunnoissaan voimakkaasti sitä, että ehdotettu sääntely tulisi sovellettavaksi niihin, koska ne katsovat toimivansa kilpailluilla markkinoilla ja sääntelyn asettavan ne epätasa-arvoiseen asemaan suhteessa yksityisiin yrityksiin. Saman toivat esiin myös kuntaomisteisia julkisia yrityksiä edustavat osapuolet.

Finanssiala ry sekä lausunnon antaneet yritykset, jotka hoitavat lakisäätteistä vakuutustoimintaa ja sitä kautta olisivat ehdotettujen tiedonhallintalain ja

julkisuuslain muutosten piirissä, esittivät että ne rajattaisiin ehdotetun sääntelyn ulkopuolelle, koska ne eivät ole osa direktiivissä määriteltyä julkista sektoria.

Useimmat tutkimusaineistoa koskevasta sääntelystä lausuneet tahot pitivät sääntelyn tavoitteita kannatettavina, mutta käytettyjä määritelmiä ja terminologiaa epäselvinä ja tarkentamista vaativina. Lisäksi monet lausunnonantajat pitivät mahdollisena ja jopa todennäköisenä sitä, että ehdotettu sääntely johtaa tutkimusaineistojen nykyistä suppeampaan avaamiseen, joskin muutamat tahot pitivät tätä mahdollisuutta vähäisenä. Tutkimusaineistojen julkaiseminen voisi vähentyä esimerkiksi siksi, että myös kaupallinen uudelleenkäyttö olisi jatkossa sallittava, sekä siksi, että aineistojen muuntaminen ehdotetun lain edellytysten mukaiseksi aiheuttaisi lisäkustannuksia. Lausunnoissa korostettiin tutkimustoimijoilta puuttuvan vielä riittävät valmiudet ja resurssit tutkimusaineistojen avaamiseen edellytetyllä tavalla, ja että tieteen avoimuus ei ole vielä Suomessa niin pitkällä, kuin esityksessä on kuvailtu.

3. Hallituksen esitys yleisesti

3.1. Esityksen tavoitteet ja vaikutukset

Suurin osa lausujista piti julkisen sektorin toimijoiden ja julkisten yritysten asiakirjojen sekä tutkimusaineistojen uudelleenkäytön ja avoimuuden edistämistä hyvänä ja kannatettavana tavoitteena.

Eläketurvakeskus ja Ficom ry pitivät hyvänä sitä, että avoimen datan hyödyntämiseen ja saatavuuteen liittyviä säädöksiä ja toimintatapoja kehitetään ja yhdenmukaistetaan. Helsingin kaupunki näki esityksellä olevan pääsääntöisesti myönteisiä vaikutuksia Helsingin elinkeinoelämään. Huittisten kaupunki muistutti, että avoimuuden toteutuminen vaatii myös resursointia. Suomen Yrittäjät ry piti lakimuutoksia perusteltuina ja kannatettavina; ne parantaisivat mahdollisuuksia yhteiskunnan tietovarantojen hyödyntämiseen ja niillä olisi selkeä tuottavuutta, yrittäjyyttä ja innovaatioita lisäävä vaikutus.

Oikeuskanslerinviraston mukaan julkisen sektorin avoimen datan saatavuudella on selvästi myönteisiä vaikutuksia kilpailulle digitaalisessa alustataloudessa sekä liiketoiminnan ja julkisen sektorin innovaatioille ja tekoälyratkaisujen kehittämiselle.

Liikenne- ja viestintäministeriö katsoi, että julkisen sektorin tiedon avaamista tulee edelleen edistää ja avoimen datan käytettävyyttä, markkinointia ja tukea on tarpeen edelleen parantaa, huomioiden kuitenkin myös kyberturvallisuus. Sääntely ei saisi estää tai vaarantaa liiketaloudellisin perustein toimivien yhtiöiden toimintaedellytyksiä.

Osa lausunnon antajista kritisoi esityksessä asetettua tavoitetasoa, joka on direktiivin vähimmäistason edellyttämä täytäntöönpano eli minimiharmonisointi.

ITS Finland ry piti esityksen tavoitteita erittäin kannatettavina, mutta edelläkävijän aseman säilyttäminen vaatii jatkuvaa kehittymistä ja panostuksia, joita lainsäädännöllä edesautetaan. Vähimmäistason rinnalla olisi tärkeää tarkastella sitä, mitä tässä yhteydessä tarkoittaisi julkisen sektorin tiedon maksimaalinen avaaminen.

Open Knowledge Finland ry:n mukaan ehdotettu sääntely ei pidä Suomea avoimen datan kehityksen kärjessä. Lainsäädäntö käsittelee edelleen paperiajan toimintatapoja luovuttaa tietoa, eikä julkisuuslakia ole kunnolla päivitetty avoimen datan direktiivin mukaiseksi. Tutkimusjulkaisuja ei tulisi rajata ehdotetun sääntelyn ulkopuolelle, ja lailla tulisi kieltää, että julkisilla varoin tuotetun tutkimusjulkaisun yksinoikeudet voidaan luovuttaa julkaisijalle.

Internet-käyttäjät Ikuisesti IKI ry:n mukaan julkisten yritysten datan tulisi olla laajasti saatavilla, eikä yhteiskunnan tietoja saisi piilottaa toiminnan yhtiömuotoisuuden taakse. Lisäksi julkiset yritykset pitäisi velvoittaa tarjoamaan maksutta vähintään pienivolyyminen pääsy tietoihin, sekä tarjoamaan tiedot muodossa, jonka toteuttaminen on edullista. Yleensäkin tiedon ja avointen rajapintojen käytön pitäisi olla maksutonta, koska innovaatiot syntyvät usein pienten toimijoiden aloittamana, ja erilaiset maksut, käyttöehdot ja sopimukset nostavat tätä kynnystä liikaa.

Yksityishenkilö ehdotti lausunnossaan, että julkiset yritykset tulisi velvoittaa sallimaan asiakirjojen luovuttaminen, ellei sitä ole erikseen kielletty.

Teknologiateollisuus ry viittasi hallitusohjelmaan ja esitti sen arvioimista, tulisiko avointen rajapintojen käytöstä säätää direktiivin vähimmäistasoa laajemmin. Lisäksi Teknologiateollisuus ry esitti lausunnossaan useita muutoksia julkisuuslakiin. Hyvän tiedonhallintatavan olisi säädettävä tarkoittavan tietojen antamista sähköisessä ja yhteentoimivassa muodossa. Asiakirja olisi aina annettava sähköisessä muodossa, ellei toisin säädetä tai ellei se ole teknisistä syistä mahdotonta. Lisäksi viranomaiselle tulisi säätää velvoite antaa henkilölle häntä itseään koskevat tiedot sähköisessä, yhteentoimivassa muodossa.

Yleisradio oy totesi, että sähköiset tiedonluovuttamistavat tulisi ottaa ehdotettua paremmin huomioon julkisuuslain asiakirjan antamistapoja koskevassa sääntelyssä, ottaen huomioon tiedotusvälineiden laaja tiedonsaantioikeus journalistiseen tarkoitukseen ja datajournalistiset menetelmät, jotka nojaavat tietomassojen koneelliseen käsittelyyn.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV) ehdotti, että yksilöiden toimintamahdollisuuksia ja asemaa sekä kuluttajina että kansalaisina voitaisiin edistää digitaalisissa ympäristöissä luomalla heille keinoja omien tietojensa käyttöön (ns. omadata). Ehdotuksessa ei KKV:n mukaan ratkaista niitä kysymyksiä, joita käytännön viranomaistyössä liittyy henkilötietoja sisältävien aineistojen uudelleenkäyttöön ja siirrettävyyteen.

Ficom ry katsoi, että jatkossa rajapintojen avaamista tulisi pohtia myös kansallisista näkökohdista Suomen kilpailukyvyn varmistamiseksi. Myös ITS Finland ry piti tärkeänä sitä, että tiedon ja rajapintojen avaamista tarkasteltaisiin myös kansallisen kilpailukyvyn näkökulmasta.

Useat lausujat näkivät kannatettavana, että julkisilla varoilla tuotettujen tutkimusaineistojen avoimuutta ja jatkokäyttöä edistetään.

Finn-ARMA-verkoston ja CSC-Tieteen tietotekniikan keskus oy:n mukaan tiede ja talous hyötyvät datan avoimesta jakamisesta, uudelleenkäytöstä ja analysoinnista yli valtioiden ja tutkimusalojen rajojen. Suuret haasteet, kuten ilmastonmuutokseen liittyvät ongelmat, on mahdollista ratkaista vain tutkimuksen poikkitieteellisellä ja avoimella yhteistyöllä. Datan liikkumista rajojen, tieteenalojen ja sektoreiden välillä tulee aktiivisesti edistää, ja datanhallintaan ja käsittelyyn tarkoitettuja infrastruktuureja tulee määrätietoisesti kehittää. Myös juridiset esteet datan liikkuvuudelle on identifioidava ja poistettava. Yksi esimerkki on EU:n tekijänoikeusdirektiivi, joka ei tue datatalouden tavoitteita täysimääräisesti. Suomen tieteellinen kirjastoseura totesi, että esityksen perusteluista saa kuvan, että tutkimusaineistojen avaaminen olisi Suomessa jo vakiintunutta ja pitkälle edennyttä, mikä ei pidä paikkaansa. Myös Tampereen yliopisto totesi, että tutkimusaineistojen avaamiseen liittyvät käytänteet ovat vasta kehittymässä, ja että suomalaisissa yliopistoissa ei ole tällä hetkellä tosiasiallisia riittäviä resursseja uudelleenkäytettävien tutkimusaineistojen julkaisemiseen ehdotuksessa vaaditussa laajuudessa.

Geologian tutkimuslaitoksen mukaan hallituksen esityksessä tulisi huomioida paremmin tutkimusjulkaisujen käytön edistäminen, sillä julkaisut eivät ole ehdotetun sääntelyn soveltamisalassa lainkaan.

Metropoli Ammattikorkeakoulu oy piti esityksen tavoitetta minimiharmonisoinnista kannatettavana.

Suomen Erillisverkot oy kannatti direktiivin minimivaatimusten täytäntöönpanoa, ja vasta kun tästä on saatu kokemuksia, voitaisiin arvioida tarve tätä pidemmälle meneville kansallisille vaatimuksille.

Suomen metsäkeskus kiinnitti huomiotaan siihen, että esityksen mukaan avoimen datan saatavuus ei yleensä paranna pienten ja keskisuurten yritysten asemaa suhteessa suuriin yrityksiin, ja että pienten ja keskisuurten yritysten hyödyntämismahdollisuudet pitäisi myös ottaa huomioon.

Oikeuskanslerinvirasto korosti tietopolitiikan, ohjauksen ja riittävien resurssien merkitystä tiedon avaamisessa, ja että tutkimuksen avoimuuden ja julkisuuden edistämiseksi on tehtävä kansallisesti muitakin toimia kuin vain ehdotettu tutkimusaineistoja koskeva sääntely.

Pirkanmaan käräjäoikeus piti lausunnossaan hämmentävänä sitä, että direktiivissä ei ole otettu huomioon lainkaan sisämarkkinoiden asettamista

etulyöntiasemaan datan hyödyntämisessä suhteessa sisämarkkinoiden ulkopuolisiin toimijoihin. Myös Porin kaupunki kiinnitti huomiota siihen, että avointen tietojen osalta ei ole mitään takuuta, etteikö tietoja käytettäisi myös Euroopan unionin ulkopuolella, jolloin ei ole enää takeita siitä, että käyttö tehtäisiin unionin lainsäädännön mukaisesti.

3.2. Kansallisen yhteyspisteen tarve

Digi- ja väestötietovirasto (DVV) huomautti, että hallituksen esityksessä ei ole säädetty kansallisesta yhteyspisteestä. Tästä voisi harkita säädettävän hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetussa laissa. DVV painotti tältä osin lausunnossaan direktiivin 9 artiklan merkitystä. Artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on edistettävä direktiivin täytäntöönpanoa tarjoamalla keskitetty yhteyspiste. Kansallisena yhteyspisteenä Suomessa voisi olla DVV:n avoindata.fi -palvelu. Nykytilan ongelmana on se, että kyseinen palvelu sisältää vain osan Suomen avoimen datan tiedoista, minkä vuoksi kokonaiskuvaa on vaikea saada ja joka on todettu epäkohtana myös kansainvälisissä vertailuissa. Lisäksi palvelun kohdalla tulisi huomioida pelkkien teknisten toiminnallisuuksien ohella myös tuen ja neuvonnan tarve palveluun sisältöä tuottaville tahoille. Myös direktiivin 4 artiklassa säädetään, että jäsenvaltioiden on tarjottava tietoja ja neuvontaa direktiivissä säädetyistä oikeuksista.

Digi- ja väestötietovirasto voisi myös tarjota asiantuntijatukea tiedon avaamiseen ja tietojärjestelmien toteuttamiseen. Myös Kuntaliiton mielestä Digi- ja väestötietoviraston roolia toimeenpanoa tukevana toimijana pitäisi vahvistaa.

Open Knowledge Finland ry totesi lausunnossaan, että avoimelle julkiselle tiedolle tulisi säätää lailla kansallinen yhteyspiste, koska nykyisin eri tietoaaineistot ovat saatavilla hajallaan eri toimijoilta, mikä heikentää niiden jatkokäytettävyyttä. Turun kaupungin mukaan avoindata.fi tulisi kirjata direktiivissä tarkoitetuksi kansalliseksi yhteyspiste, jonne tietoaaineistojen avaajat veloitettaisiin viemään aineistojen kuvailutiedot. Sitra suositti lausunnossaan, että kansallisesti nimettäisiin toimija, jonka tehtävänä olisi metadatakatalogien ylläpito, ja että avoimen datan lähteet tulisi kerätä katalogiksi esimerkiksi avoindata.fi-palveluun.

3.3. Esityksen aikataulu ja toimeenpano

Kuntaliitto ei pitänyt mielekkäänä sitä, että valmistellaan lainsäädäntöä, jonka toimeenpanon tiedetään olevan mahdotonta jo sen valmisteluvaiheessa. Suunniteltu toimeenpanon aikataulu on kohtuuton ja jopa mahdoton. Kuntaliiton mukaan kaikki käytettävissä oleva kansallinen jousto aikataulujen, lainsäädännön laajuuden ja velvoittavuuden osalta on hyödynnettävä. Jokaisen pykälän kohdalla tulisi käyttää mahdollisimman paljon joustoa ja pitkiä siirtymäaikoja toimeenpanon mahdollistamiseksi. Lisäksi pitäisi priorisoida sitä, mitkä tietoaaineistot avataan

ensimmäisenä, niin että resurssit voidaan kohdentaa tehokkaimmin ja niin että niistä syntyy eniten hyötyjä.

Vantaan kaupunki huomautti, että nykyisessä tilanteessa kuntien on uusien kustannusten sijaan päinvastoin etsittävä uusia säästöjä.

Tampereen kaupungin mukaan ehdotettu aikataulu ei ole riittävä, ja että esityksessä ei käsitellä muutostarpeiden rahoitusta lainkaan. Myös Maanmittauslaitos kiinnitti huomiota siihen, että sääntelyn edellyttämiin tietojärjestelmämuutoksien ja palveluiden toteuttamiseen olisi syytä varata riittävästi aikaa.

Metropolia Ammattikorkeakoulu oy kiinnitti huomiota siihen, että useat meneillään olevat hankkeet voivat johtaa ristiriitaisiin lopputuloksiin, ja näin ollen näitä eri toimia olisi koordinoitava keskenään.

Keski-Pohjanmaan liitto totesi, että kokonaisuuden vaikutuksista ja toimenpiteistä tulisi tiedottaa ja kouluttaa laajasti.

3.4. Esityksen valmistelu ja jatkovalmistelu

Oikeusministeriö totesi, että direktiivin täytäntöön paneminen on haastavaa sen historian ja säätämistavan johdosta, ja jatkovalmistelussa tulisi vielä varmistua siitä, että se tulee asianmukaisesti pantua täytäntöön. Lisäksi jatkovalmistelussa tulisi varmistaa sisäisten viittausten johdonmukaisuus sekä etusijakirjausten looginen keskinäinen järjestys. Arvokkaita tietoaineistoja koskevan täytäntöönpanosääntelyn kohdalla on puolestaan kiinnitettävä huomiota sen EU-oikeudelliseen asemaan. Oikeusministeriö totesi säätämisyjärjestystä koskevien perustelujen olevan verrattain perusteellisia, mutta että asetuksenantovaltuuden osalta on vielä jatkovalmistelussa tehtävä uusi arvio, kun arvokkaita tietoaineistoja koskeva täytäntöönpanosääntely on selvillä.

Useat lausunnonantajat pyysivät mahdollisuutta lausua täytäntöönpanoa koskevasta kansallisesta sääntelystä uudelleen, kun komissio on antanut arvokkaita tietoaineistoja koskevat tarkemmat täytäntöönpanosäädökset. Useat lausijat myös kiinnittivät huomiota siihen, että esitys olisi pitänyt laatia ja siitä pyytää lausuntoja vasta sitten, kun täytäntöönpanosäädökset on annettu.

Monet lausunnonantajat korostivat sitä, että jatkovalmistelun yhteydessä olisi tehtävä yksityiskohtainen ja huolellinen arvio taloudellisista sekä muista vaikutuksista.

Valtiontalouden tarkastusviraston (VTV) mukaan erityisesti digitaaliseen dataan ja tietoon liittyvässä lainsäädännössä säännösten keskinäisen riippuvuuden hallinta on kriittistä, koska sekä systeemiset hyödyt että riskit ovat suuria. VTV korosti myös sitä, että direktiivin toimeenpanossa on varmistettava tietosuojan, tiedonhallinnan ja tiedon laadun toteutuminen, ja että toimeenpanoon on

käytettävissä riittävät resurssit ja osaaminen. Tältä osin myös taloudelliset vaikutukset ja aiheutuvat kustannukset on arvioitava huolellisesti.

Keski-Pohjanmaan liitto näki, että esitys on julkisen hallinnon näkökulmasta hyvin valmisteltu.

Lausunnonantajat huomauttivat myös, että ehdotetun sääntelyn vaikutuksia lakisääteiseen vakuutustoimintaan ei ole esityksen yhteydessä analysoitu.

Kuntaliitto kritisoi voimakkaasti sitä, että valmistelun yhteydessä kuntien asiantuntemusta ei ole hyödynnetty ja että esityksen vaikutuksia kuntiin on arvioitu vähäisesti ja puutteellisesti. Lisäksi itse lausuntopyyntöä Kuntaliitto piti laajana ja vaativana sekä lähtökohdiltaan epämääräisenä, mikä olisi huomioitava jatkovalmistelussa ja toimeenpanossa.

Liikenne- ja viestintäministeriö piti tärkeänä sitä, että Suomi vaikuttaa tulevien arvokkaita tietoaaineistoja koskevien täytäntöönpanosäädösten valmisteluun aktiivisesti ja että myös niiden vaikutukset arvioidaan huolellisesti. Lisäksi ehdotetun sääntelyn vaikutuksia julkisten yritysten toimintaan olisi selvitettävä tarkemmin.

Maa- ja metsätalousministeriö totesi, että jatkovalmistelussa tulisi kiinnittää huomiota nykyiseen julkisuuslain salassapitosääntelyyn ja arvioida sitä tarkemmin suhteessa avoimen datan direktiivistä tuleviin kansallisen lainsäädännön muutoksiin.

Oikeuskanslerinviraston mukaan avoimen datan myönteisiä taloudellisia ja yhteiskunnallisia vaikutuksia voisi vielä täydentää hallituksen esitykseen. Oikeuskanslerinvirasto kiinnitti huomiota myös esityksen perustuslaillisuutta koskevaan analyysiin ja ehdotti sen tarkentamista ja täydentämistä sananvapauden, julkisuusperiaatteen ja tietosuojan osalta.

Posti oyj totesi, että ehdotetun sääntelyn suhdetta omaisuuden suojaan olisi täsmennettävä.

Sisäministeriö esitti, että hallituksen esityksessä mainittaisiin Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 4 artiklan 2 kohta, joka koskee valtion alueellisen koskemattomuuden turvaamista, yleisen järjestyksen ylläpitämistä ja kansallisen turvallisuuden takaamista, vaikka direktiiviä ei sen 1 artiklan 2 kohdan d alakohdan i) alakohdan mukaan sovelletakaan asiakirjoihin, kuten arkaluonteisiin tietoihin, jotka eivät jäsenvaltion asiakirjojen saatavuutta koskevien menettelysääntöjen perusteella ole saatavilla muun muassa kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi.

Puolustusministeriö esitti, että avoimen datan direktiiviä valmistelevan asiantuntijatyöryhmän tulisi arvioida perusteellisemmin uudenlaisen tiedon saataville asettamisen vaikutuksia maanpuolustukselle ja kansalliselle turvallisuudelle, ja mitä jatkotoimenpiteitä tämän arvion johdosta olisi syytä tehdä.

Myös suojelupoliisi piti tärkeänä, että asiantuntijaryhmä arvioisi esityksessä mainittua tarkemmin tiedon laajemmasta avaamisesta syntyviä turvallisuusvaikutuksia.

Sitra toivoi lausunnossaan, että aggregoidun ja anonymisoidun henkilötiedon käyttömahdollisuuksia ja rajoituksia vielä selkeytettäisiin.

Posti oyj piti ehdotettua sääntelyä ongelmallisena ja vaati, että sääntelyn soveltamista postitoimintaan olisi vielä jatkovalmistelussa selvitettävä.

Åbo akademi kiinnitti huomiota muutamiin ehdotuksen ruotsinkielisessä käännöksessä oleviin virheisiin.

4. Tiedonhallintalain ja julkisuuslain ehdotetut muutokset

4.1. Soveltamisala

Business Finland arvioi, että se todennäköisesti olisi lain soveltamisalan piirissä. Business Finland koostuu virastosta (Innovaatorahoituskeskus Business Finland) ja valtionyhtiöstä (Business Finland oy). Näiden oikeushenkilöiden toimintaa koskee eri lainsäädäntö riippuen siitä, mistä tehtävästä on kyse.

Finanssiala ry, Tapaturmavakuutuskeskus, Eläkesäätiöyhdistys ESY, Työeläkevakuuttajat TELA sekä Elinkeinoelämän keskusliitto esittivät, ettei tiedonhallintalakiin ja julkisuuslakiin ehdotettuja muutoksia tulisi soveltaa lakisäätteistä vakuutustoimintaa harjoittaviin yksityisiin toimijoihin. Finanssiala ry myös kritisoi sitä, että direktiivin täytäntöönpanon ulottamista näihin yhteisöihin ei ole esityksessä mitenkään perusteltu, ja että lausuntoa ei ollut pyydetty siltä tai sen edustamilta lakisäätteistä vakuutustoimintaa harjoittavilta vakuutusyhtiöiltä.

Kirkkohallitus totesi, että tässä vaiheessa kirkkoon ei ole ajateltu sovellettavaksi tiedonhallintalakiin ehdotettuja muutoksia. Kirkolliskokouksen käsiteltävänä on parhaillaan esitys uudeksi kirkkolaiksi, jonka mukaan tiedonhallintalakia sovellettaisiin kirkkoon osittain, ei kuitenkaan nyt lisättävien ja muutettavien kohtien osalta. Sähköisen tiedonhallinnan laajentuessa kirkon piirissä voitaisiin harkita kirkkolain muuttamista siten, että tiedonhallintalakia sovellettaisiin laajemmin.

Vesihuoltolaitosten osalta maa- ja metsätalousministeriö huomautti, että vesihuoltolaissa on useita vesihuoltolaitosten tiedonantoa ja tiedottamista koskevia säännöksiä. Lisäksi EU:ssa valmisteilla oleva juomavesidirektiivi toisi vesihuoltolaitoksille lisää tiedonantovelvoitteita. Vesihuoltoyhdistys kuitenkin totesi omassa lausunnossaan, että vesihuoltolaki ei sisällä uudelleenkäyttöä koskevia velvoitteita, jolloin ehdotettu sääntely ei tulisi sovellettavaksi niiden asiakirjoihin.

Säteilyturvakeskus esitti lausunnossaan, että arvokkaiden tietoaineistojen saatavaksi asettamiselle säädettäisiin samanlaiset varaukset kuin tiheästi päivittyvän tiedon kohdalla.

Traffic Management Finland huomautti, että sillä on toimintoja, joissa on kyse julkisen hallintotehtävän hoitamisesta sopimuksen nojalla, mutta ei julkisen vallan käytöstä lain nojalla, jolloin vain tiedonhallintalaki tulisi sovellettavaksi. Tämä mahdollistaa myös tilanteen, jossa asiakirjaan tulisivat yhtä aikaa sovellettavaksi sekä ehdotettu yritysten asiakirjoja koskeva laki, että tiedonhallintalaki. Lausuja piti tärkeänä, että soveltamisalaa koskevat säännökset muotoillaan mahdollisimman yksiselitteisesti.

Eläketurvakeskus piti tärkeänä, että sääntelyn soveltamisala olisi julkista hallintotehtävää hoitavien osalta selkeämpi sekä tiedonhallintalain että julkisuuslain muutosten osalta. Eläketurvakeskus arvioi, ettei sen hallussa ole laissa tarkoitettua tiheästi päivittyvää tietoa. Sen tuottamat tilastot saattavat olla arvokkaita tietoaineistoja riippuen komission täytäntöönpanosäädöksistä, mutta näitä tietoja on jo avattu avoimeen rajapintaan.

Finanssiala ry sekä lausunnon antaneet yritykset, jotka hoitavat lakisääteistä vakuutustoimintaa ja sitä kautta olisivat ehdotettujen tiedonhallintalain ja julkisuuslain muutosten piirissä, vaativat että ne rajattaisiin ehdotetun sääntelyn ulkopuolelle, koska ne eivät ole osa direktiivissä määriteltyä julkista sektoria.

Kansaneläkelaitos pyysi selvennystä siihen, onko se direktiivin 2 artiklassa tarkoitettu julkisoikeudellinen laitos.

4.2. Määritelmät ja käsitteet

Useat lausujat pitivät tiheästi päivittyvän tiedon määritelmää epäselvänä ja epätarkkana.

Korkein hallinto-oikeus totesi, että direktiivin tai esitysluonnoksen perusteella ei ole suoraan pääteltävissä, mitä arvokkailla tietoaineistoilla ja tiheästi päivittyvällä tiedolla tarkalleen ottaen tarkoitetaan. Opetus- ja kulttuuriministeriö piti ”tiheästi ja reaaliaikaisesti päivittyvää” ja ”sisällöltään muuttuvaa ja nopeasti vanhenevaa” itseään toistavina määreinä. Metsähallitus toivoi tarkempaa arviointia siitä, millaisesta aikaskaalasta päivittymisen tiheydessä olisi kyse. Helsingin kaupunki totesi, että esityksestä ei käy ilmi, onko tiheästi päivittyvässä tiedossa kyse aina sellaisista asiakirjoista, jotka tulevat julkiseksi heti, kun ne on kerätty, vai onko mahdollista, että asiakirja tulee vasta myöhemmin julkiseksi, jolloin sen on oltava saatavilla teknisten rajapintojen avulla vasta heti sen tultua julkiseksi, jolloin tämä tulisi myös tarkemmin määritellä ehdotetussa tiedonhallintalain pykälässä. Samoin Helsingin yliopisto totesi, että tiheästi päivittyvän tiedon kohdalla käytetty ”heti” jättää avoimeksi sen, missä määrin tutkimuksen aikainen datan kerääminen on ehdotetun tiedonhallintalain 24 a §:n piirissä.

Helsingin kaupunki piti ”arvokkaan tietoaaineiston” käsitettä vaikeasti ymmärrettävänä, koska tietoaaineistolla ei ole välttämättä varsinaista arvoa sen haltijalle, ja kun kyse on yleistä hyötyä tuottavasta tiedosta. Lisäksi pitäisi huomioida se, että tietoaaineiston arvokkuus riippuu myös siitä, miten paljon vastaavia tietoaaineistoja on muiden tahojen puolesta avattu.

Digi- ja väestötietovirasto piti lausunnossaan ehdotetun tiedonhallintalain 24 a §:n 2 momentissa käytettyä ”kohtuuttoman vaivan” käsitettä liian tulkinnanvaraisena, ja että sitä tulisi jatkovalmistelussa tarkentaa.

Luonnonvarakeskus totesi, että harkinnanvaraisesti salassa pidettävien aineistojen, joihin pyytäjällä on tiedonsaantioikeus, asemaa suhteessa ehdotettuun sääntelyyn olisi vielä tarkennettava. Lisäksi on epäselvää, miten menetellään sellaisten aineistojen kanssa, jotka täyttävät samanaikaisesti eri kategorioiden määritelmät.

Helsingin kaupunki piti direktiivin nimeä ”avoimen datan direktiivi” ristiriitaisena, kun direktiivin ja täytäntöönpanevan kansallisen lainsäädännön tarkoituksena on edelleen julkisen sektorin tiedon uudelleenkäytön edistäminen. Säädösten tavoitteita, termistöä ja nimiä olisi hyvä kirkastaa ja selventää eri näkökulmista.

Oikeusministeriö huomautti, että tiheästi päivittyvän tiedon määritelmät poikkeavat hieman toisistaan ehdotetun yrityksiä koskevan lain, ehdotetun julkisuuslain 16 §:n ja ehdotetun tiedonhallintalain 24 a §:n välillä, ja että nämä tulisi saattaa vastaamaan toisiaan.

4.3. Vaikutukset

Lausunnonantajat eivät pääsääntöisesti vielä lausuneet tarkemmin siitä, mitä vaikutuksia arvokkaita tietoaaineistoja koskevalla sääntelyllä niihin olisi, koska komission täytäntöönpanosäädösten sisältöä ei vielä tiedetä.

Aalto-yliopisto huomautti, että ehdotetulla sääntelyllä on vaikutuksia myös julkisen hallinnon hankintojen tekemiseen. Julkisen sektorin tarjous- ja sopimuskäytäntöihin tulisi luoda avoimen datan hankintaehdot, jotka voitaisiin antaa esimerkiksi tiedonhallintalautakunnan suosituksena. Nykyiset julkisten hankintojen yleiset sopimusehdot (JYSE) eivät sisällä ehtoja, jotka sallisivat hankittavan datan avaamisen. Näin ollen tällaiset ehdot olisi sisällytettävä tarjouspyyntöön ja sopimukseen JYSE-ehdoista poiketen. Erityisesti hankittaessa erilaisia palveluita, kuten tutkimusprojekteja, tulosten avoin julkaiseminen edistäisi tutkimuksen yhteiskunnallista vaikuttavuutta ja edistää niiden uudelleenkäyttöä. Sopiva lisenssi tähän olisi Creative Commons Nimeä Kansainvälinen 4.0 –lisenssi. Myös Finn-ARMA-verkosto ja Taideyliopisto

kiinnittivät lausunnoissaan huomiota julkisten organisaation hankintamenettelyyn ja niissä käytettäviin ehtoihin.

Digi- ja väestötietovirasto huomautti, että mikäli korkean lisäarvon tietoaaineistot halutaan julkaista kansallisessa yhteispisteessä (avoindata.fi), tulee tämä aiheuttamaan tuotekehitystarpeita palveluun.

Hallituksen esityksessä vaikutuksia on arvioitu tietopyyntöjen määrän kasvamisen ja luonteen muuttumisen kautta. Digi- ja väestötietovirasto ei pitänyt tätä välttämättä oikeana lähestymistapana, koska sääntelyssä veloitteena on tietojen saataville asettaminen.

Useat lausunnonantajat, muun muassa tietosuojavaltuutetun toimisto, Digi- ja väestötietovirasto, maa- ja metsätalousministeriö, Espoon kaupunki, Helsingin kaupunki, Raaseporin kaupunki, Teuvan kunta, valtiontalouden tarkastusvirasto, Poliisihallitus ja Rikosseuraamuslaitos totesivat, että ehdotetun sääntelyn tietosuojavaikutuksia tulisi arvioida vielä tarkemmin. Henkilötiedon käsite on hyvin laaja, eikä pelkkä nimien tai muiden yksilöintitietojen poistaminen sellaisenaan muuta tietoaaineistoa anonymiksi. Tiheästi päivittyvän tiedon määrittäminen esityksen mukaisesti sellaiseksi, ettei se sisällä lainkaan henkilötietoja, ei välttämättä ole lopulta tarkoituksenmukaista. Helsingin kaupunki peräänkuulutti ohjeita ja linjauksia siitä, miten tietoa avataan niin, ettei tietosuoja tietojen yhdistelyn mahdollisuuden vuoksi vaarannu. Lisäksi Helsingin kaupunki piti mahdollisena, että kaupparekisterin tietojen avaaminen maksutta avoimen rajapinnan kautta voi lisätä yrityksiin kohdistuvia kansainvälisiä tietoriskejä ja petoksia. Säteilyturvakeskus toivoi selkeyttä siihen, mikä velvoite viranomaiselle on anonymisoida tietoaaineisto ja missä määrin henkilötiedon sisältyminen tietoaaineistoon sulkee sen ehdotetun sääntelyn ulkopuolelle.

Digi- ja väestötietovirasto korosti tiedon saataville asettamisen yhteydessä riskiarvioinnin tärkeyttä ja sitä, että eri organisaatioille, jotka tuottavat avointa dataa, olisi hyödyllistä olla käytettävissä enemmän tietoa siitä, minkä verran tietojen yhdistelemisen ehkäisemisestä sekä henkilötietosisällön arvioinnista voi aiheutua kustannuksia.

Patentti- ja rekisterihallitus huomautti, että direktiivin arvokkaiden tietoaaineistojen teemakategorioista yksi on yritys- ja yritysten omistajatiedot, joka sisältäisi väistämättä myös henkilötietoja. Korkein hallinto-oikeus ja työ- ja elinkeinoministeriö kiinnittivät myös huomiota siihen, että arvokkaiden tietoaaineistojen ei olisi tarkoitus sisältää henkilötietoja, mutta yhtenä teemakategoriana on kuitenkin yritysten omistajatiedot.

Digi- ja väestötietovirasto, valtioneuvoston kanslia, maa- ja metsätalousministeriö, Valtori, Kuntaliitto, Imatran kaupunki, suojelupoliisi, puolustusministeriö, Poliisihallitus ja Espoon kaupunki kiinnittivät huomiota myös ehdotetun sääntelyn vaikutuksiin yleiseen ja kansalliseen turvallisuuteen sekä

huoltovarmuuden ja kriittisen infrastruktuurin turvaamiseen. Valtion turvallisuutta koskevat asiakirjat ovat tärkeä poikkeus tiedon avoimuudessa ja julkisuudessa. Lausujien mukaan olisi aiheellista kiinnittää aiempaa tarkemmin huomiota tietojen yhdistelemisen mahdolliseen vaivattomuuteen avoimen datan sääntelyä uudistettaessa. Erityisesti voisi olla hyödyllistä tietää, minkälaisia periaatteita tai minkä tyyppisiä teknologioita on jo hyödynnetty ja esimerkiksi minkälaista testaamista on suoritettu ennakoivasti tietojen yhdistelyn haitallisia vaikutuksia minimoinnin tukena. Espoon kaupunki toivoi lausunnossaan, että ehdotuksessa kiinnitetään huomiota sellaisiin aineistoihin, joita ei voida julkaista niiden sensitiivisen luonteen vuoksi. Valtori ehdotti, että turvallisuusluokittelua koskevaa asetusta olisi tarkasteltava uudelleen.

Sisäministeriö huomautti, että esityksessä ei ole mekanisme, jolla tiedon avaamisen vaikutuksia seurattaisiin kokonaisuutena kansallisen turvallisuuden kannalta. Mitä laajemmin tietoaineistoja avataan, sitä suurempi riski niiden yhdistelystä syntyy.

Suojelupoliisi totesi, että Suomessa ei ole yksiselitteisesti säädetty kansallista turvallisuutta suojelevasta tiedonhallintamekanismista, ja että tulisi selvittää tällaista yhteiskunnallisen ennalta estävän turvallisuustyön järjestämistä muiden pohjoismaiden tapaan.

Kuntaliiton mukaan huomiota tulee suunnata myös muunlaiseen tiedon väärinkäyttöön. Tietojen vapaa saatavuus saattaa houkuttaa myös rikollisia toimijoita hyödyntämään tietoja erilaisiin laittomiin tarkoituksiinsa. Aina kun mahdollista, datan avaaminen tulisi tehdä kansallisista tietovarannoista, ei suoraan kunnista. Näin voidaan hallita kustannuksia, tietoturva ja tietosuojaa paremmin kuin hajautetusti. Moniin tietoihin liittyy turvallisuusnäkökulmia, minkä vuoksi tietoja ei voida jakaa kaikille maksutta eikä maksullisina.

Valtori huomautti, että tiedon oikeellisuus ja muuntamattomuus tulisi myös huomioida, sillä väärä tieto voi aiheuttaa vahinkoja.

Suojelupoliisi totesi, että direktiivistä tuleva velvoite asettaa tiettyjä tietoaineistoja saataville teknisen rajapinnan kautta saattaa aiheuttaa tarpeen tarkastella uudelleen erityyppisten tietojen salassa pidettävyyttä. Tällaisia olisivat esimerkiksi rakennusten turvajärjestelyjä, poikkeusoloihin varautumista ja valtion turvallisuuden ylläpitämistä koskevat julkisuuslain salassapitoperusteet. Nämä salassapitoperusteet nojaavat vahinkoedellytyslausekkeeseen, jota on arvioitava uudelleen tietojen yhdistelystä syntyvän, kasvavan riskin vuoksi. Vähäinenkin epäily siitä, että tähän asti julkisiksi katsottujen tietojen teknisen rajapinnan kautta luovuttaminen voi johtaa mahdollisuuteen yhdistellä niitä kansallista turvallisuutta vaarantavalla tavalla, tarkoittaisi tietojen luokittelua uudelleen salassa pidettäviksi.

Arvokkaiden tietoaineistojen osalta Kuntaliitto totesi olevansa epäkiitollisessa asemassa, koska tarkempaa tietoa ei ole siitä, mitä arvokkaisiin tietoaineistoihin kuuluu ja kuinka laajasti velvoittavia tämän osalta velvoitteet kunnille tulevat olemaan. Kunnilla ei ole ollut tosiasiallista mahdollisuutta varautua arvokkaiden tietoaineistojen sääntelystä johtuviin vaikutuksiin, eikä näin ole Kuntaliiton tietojen mukaan tehty. Kuntaliiton lisäksi myös esimerkiksi Tampereen kaupunki kiinnitti huomiota siihen, että kuntakenttä on hyvin hajanainen ja että kunnilla on vaihtelevat kyvykkyydet tehdä ehdotetun sääntelyn edellyttämiä muutoksia, jolloin yhteistyö ja koordinointi olisi tarpeen. Myös Valtori toi lausunnossaan esiin, että rajapintojen toteuttaminen olisi parasta tehdä koordinoitusti ja yhdessä, jolloin päällekkäisiä kustannuksia vältettäisiin.

Vaikka arvokkaista tietoaineistoista ei vielä ole tarkempaa tietoa, on direktiivin liitteessä mainittu yhtenä niiden teemakategoriana paikkatiedot. Useiden lausunnonantajien mukaan kunnilla on hallussaan paikkatietoja, jotka todennäköisesti ovat arvokkaita tietoaineistoja, ja joita koskevista sääntelymuutoksista aiheutuisi sekä tulonmenetyksiä että kustannuksia. Myös tiheästi päivittyvää tietoa koskevan sääntelyn toimeenpanosta todennäköisesti syntyy kustannuksia.

Espoon kaupunki piti tärkeänä sitä, että se voi jatkossakin periä maksuja tietopalveluista, joissa ei ole kyse pelkästään aineiston hakemisesta rajapinnasta, vaan yksilöllisestä palvelusta.

Geologian tutkimuslaitos on jo aktiivisesti avannut tietoaineistojaan, myös INSPIRE-direktiivin veloitteiden vuoksi, eikä näe ehdotetulla arvokkaita tietoaineistoja koskevalla sääntelyllä merkittäviä vaikutuksia toimintaansa.

Ilmatieteen laitos odotti, että suuri osa sen tietoaineistoista olisivat arvokkaita tietoaineistoja. Nämä ovat kuitenkin jo avoimesti saatavilla, ja aiheutuvat kustannukset on huomioitu hallituksen esityksessä. Ilmatieteen laitos myös näki ehdotettujen muutosten tuottavan sille hyötyjä tiedon hyödyntäjänä.

Kuntaliitto huomautti, että data tulisi avata keskitetyistä tietovarannoista, joka toimintamallina säästäisi kustannuksia ja huomioisi paremmin eri kuntien valmiudet toimittaa ja ylläpitää tietoa sekä hallita paremmin tiedon yhdistelystä aiheutuvia riskejä.

Maa- ja metsätalousministeriö kiinnitti lausunnossaan huomiota siihen, että tietoaineiston julkaisuajankohdalla voi olla merkitystä markkinoihin ja niiden toimintaan.

Open Knowledge Finland ry piti esityksessä tehtyä vaikutustenarviointia, joka painottaa toimijoiden tulonmenetyksiä, vanhanaikaisena. Viranomaisten tulisi sen sijaan nähdä avoin data keinona parantaa omien tietojensa oikeellisuutta ja ajantasaisuutta ja tapana kehittää julkisen hallinnon tehokkuutta.

Patentti- ja rekisterihallitus viittasi oman toimintansa osalta hallituksen esityksen vaikutustenarviointiin sekä totesi, että direktiivin täytäntöönpanosta aiheutuvat kustannukset ja tulonmenetykset tulisi korvata talousarviorahoituksella. Lisäksi arvokkaiden tietoaaineistojen maksuttomuutta koskevaa siirtymäaikaan tulisi hyödyntää.

Tuomioistuinvirasto huomautti, että ehdotetussa muodossakaan julkisuuslain 34 § ei ota huomioon kaikkea työtä, jota sähköisten asiakirjojen osalta on tehtävä henkilötietojen poistamiseksi. Tämä on ongelmallista esimerkiksi tilanteessa, jossa yksityinen yritys pyytää liiketoimintaansa varten julkista asiakirja-aineistoa saataville anonymisoidussa muodossa. Tätä selkeyttäisi samankaltainen muotoilu kuin eräiden julkisten yritysten tiedon uudelleenkäytöstä annetun lain 7 §:n 2 momentissa on käytetty. Lisäksi on epäselvää, millaisia velvollisuuksia ehdotettu sääntely asettaisi viranomaiselle tehdä tiedon anonymisointia.

4.4. Viranomaisten avointen rajapintojen käyttö

Lausuntopyynnössä pyydettiin vastaanottajia ottamaan väitteeseen, että vaikka direktiivi ei itsessään velvoita viranomaisia avointen rajapintojen käyttöön, viranomaiset käyttäisivät silti avoimia rajapintoja silloin, kun se on tarkoituksenmukaista.

Business Finland ja Jyväskylän yliopisto tukivat lausuntopyynnössä esitettyä väitettä, että viranomaiset harkintansa mukaan käyttäisivät avoimia rajapintoja joka tapauksessa silloin, kun se on tarkoituksenmukaista. Myös muun muassa Suomen metsäkeskus, Suomen ympäristökeskus, Poliisihallitus, Eläketurvakeskus, Raaseporin kaupunki ja Espoon kaupunki kannattivat ajatusta, että organisaatiot voisivat oman harkintansa mukaan käyttää avoimia rajapintoja silloin, kun se on tarkoituksenmukaista. Metsähallitus ei nähnyt syytä sille, että viranomaiset eivät käyttäisi avoimia rajapintoja, jos tekniset edellytykset siihen ovat olemassa ja ne on mahdollista toteuttaa taloudellisesti tarkoituksenmukaisella tavalla. Oikeusrekisterikeskus piti toimivana lähtökohtana avoimen rajapinnan tarpeellisuusarvioinnin sisällyttämistä hankearviointiin ja yhteentoimivuuden ohjaukseen.

Puolustusministeriö korosti lausunnossaan sitä, että viranomaisella on oltava harkintavaltaa sen päättäessä siitä, mitkä tiedot asetetaan saataville avoimen rajapinnan kautta, erityisesti kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi.

CSC-Tieteen tietotekniikan keskus oy:n ja Finn-ARMA-verkoston mukaan rajapintojen pitää ensisijaisesti olla tarkoituksenmukaisia ja että avoimet rajapinnat ovat viranomaisille käytännöllinen tapa tarjota dataa. Vaikkei rajapintojen avoimuutta erikseen vaadita, niiden vapaaehtoinen, harkintaan perustuva käyttö ja tähän kannustaminen on kannatettava tavoite.

Aalto-yliopisto totesi, että avointen rajapintojen käyttötilanteet löydetään tarpeellisuus- ja hyödyllisyysarvioinnin avulla. Kriittisten tietojen osalta lakisääteinen velvoite avoimen rajapinnan käyttöön voisi kuitenkin olla perusteltua.

Digi- ja väestötietovirasto huomautti, että rajapinnan avoimuus tulisi ensin määritellä, ja että tähän on monia erilaisia kriteereitä. Käytössä tulisi olla selvät, yhtenevät kriteerit siitä, milloin avoin rajapinta on tarkoituksenmukainen. Lisäksi rajapintojen syvempää ymmärtämistä ei vielä ole laajalti kaikissa organisaatioissa, joten tähän tarvittaisiin jonkinlainen ohjaava asiantuntijataho.

Helsingin kaupunki kannatti avointen rajapintojen käyttöä aina kun niiden kautta saatavissa oleva tieto on julkista. Avointen ja mieluiten standardoitujen rajapintojen ylläpito yhtäältä helpottaa datan tuottajien työtä ja toisaalta auttaa datan löytymisessä ja hyödyntämisessä. Mikäli tietoisuus avoimista rajapinnoista lisääntyisi entisestään ja mikäli rajapintoja avattaisiin järjestelmällisesti em. ehdoin, yleistyisi niiden käyttö todennäköisesti myös viranomaisten keskuudessa.

Elinkeinoelämän keskusliiton mukaan tarkoituksenmukaisuuden harkitseminen on oikeutettua, mutta viranomaisten tulisi lähtökohtaisesti luoda avoimet rajapinnat silloin, kun se on hyötynäkökulmasta perusteltua. Lisäksi harkinnanvaraisuus ei saisi vesittää direktiivin tarkoitusta siten, että siitä johdettaisiin velvollisuuksia muille toimijoille toimia samoin.

Ilmatieteen laitoksen kokemuksen mukaan avoimia rajapintoja ei käytetä ilman erillistä sääntelyä, vaikka se olisi tarkoituksenmukaista ja tehokasta. Lisäksi yhdessä lausunnossa huomautettiin, että velvoittavuus tarkoittaisi myös resursseja avoimen rajapinnan toteuttamiseen.

Kansaneläkelaitos totesi, että sen kokemusten mukaan avointen rajapintojen käyttö ei lisääntynyt huomattavasti ilman velvoittavuutta.

Internet-käyttäjät Ikuisesti IKI ry totesi, että laissa tulisi vaatia avointen rajapintojen käyttöä aina, kun jokin tietojärjestelmä hankitaan. IT-järjestelmien muutuskustannukset eivät saisi olla syy viivyttää tiedon avaamista.

Espoon kaupungin Omnia-koulutuskuntayhtymä yhtyi siihen, että se että avoimia rajapintoja ei velvoiteta hidastaa niiden käyttöönottoa, mutta velvoittavuus olisi puolestaan ongelmallista, koska siihen tarvittava sääntely olisi monimutkaista. Porin kaupunki kannustamista avointen rajapintojen käyttöön parhaana ratkaisuna, vaikka velvoittavuuden puuttuminen hidastaakin niiden käyttöönottamista.

4.5. Muita huomioita

Oikeusministeriö totesi, että tiedonhallintalakiin ehdotetuissa muutoksissa omaksuttu sääntelytekniikka on direktiivin näkökulmasta jossain määrin

epäjohdonmukainen, mutta tiedonhallintalain sisäisen systematiikan ja siten kansallisen sääntelyn kannalta johdonmukaista.

Korkein hallinto-oikeus totesi, että esitysluonnos on siinä omaksutusta direktiiviin perustuvasta sääntelytekniikasta johtuen poikkeuksellisen vaikeaselkoinen. Esitysluonnoksen sen paremmin kuin esityksellä täytäntöön pantavan direktiivinkään perusteella ei ole suoraan pääteltävissä, mitä sääntelyn luomien oikeuksien ja velvollisuuksien kannalta keskeisillä arvokkailla tietoaineistoilla ja tiheästi päivittyvällä tiedolla tarkkaan ottaen tarkoitetaan ja mikä niiden suhde henkilötietoihin ja niiden suojaan on. Myös arvokkaita tietoaineistoja koskeva sääntely on kokonaisuudeltaan vielä täsmentymätöntä. Säännösehdotuksiin liittyvät tulkintaongelmat tulevat viime kädessä tuomioistuinten ratkaistavaksi. Korkein hallinto-oikeus totesi myös, että julkisuusperiaatteen ja henkilötietojen suojaan liittyviin rajanvetotilanteisiin sisältyy jo nykyisin hyvin vaikeita tulkintaongelmia. Esitysluonnos ei ole omiaan vähentämään niitä. Patenti- ja rekisterihallitus yhtyi korkeimman hallinto-oikeuden lausuntoon näiltä osin. Myös Pirkanmaan käräjäoikeus korosti sitä, että ehdotetussa lainsäädännössä pitäisi selkeyttää tulkinnanvaraisuuksia, koska tietosuoja, tietopyyntöjä ja tietojen luovuttamista koskeva lainsäädäntö on jo nyt hyvin monimutkaista ja vaikeaa soveltaa. Myös Teuvan kaupunki totesi, että esitys ei määrittele henkilötietojen ja direktiivin alaisten tietoaineistojen suhdetta riittävän selkeästi, ja vaikeuttaa entisestään viranomaisille aiheutuvaa työtä.

Myös maa- ja metsätalousministeriö kiinnitti huomiota siihen, että julkisuuslainsäädäntöä olisi tarpeen tarkistaa ja selkeyttää erityisesti avoimen tiedon ja henkilötietojen osalta. Ruokavirasto totesi, että hallituksen esitys on kirjoitettu abstraktilla tasolla eikä olisi sellaisenaan helposti sovellettavissa, ja toivoi tarkempaa sääntelyä.

Oikeusministeriö piti lausunnossaan tärkeänä esityksessä omaksuttua ratkaisua, jossa täytäntöönpano nojaa julkisuuslaissa ja erityislaeissa säädettyihin tiedonsaantioikeuksiin sekä niiden rajoituksiin. Täytäntöön pantavan direktiivin säätämistavassa on kuitenkin tiettyä kerroksellisuutta, ja sen historiasta johtuen direktiivi ei ole täysin selkeä ja johdonmukainen säätämistavassaan.

Helsingin hallinto-oikeus totesi, että uusien tiedonhallintapykälien voidaan tulkita olevan julkisuuslain 16 §:ssä säädettyjä tiedonluovutustapoja täydentävää sääntelyä, ja päätöksentekoon ja muutoksenhakuun voidaan soveltaa julkisuuslain säännöksiä tietopyyntöön vastaamisesta ja sitä koskevasta muutoksenhausta. Asian selventämistä hallituksen esityksessä tulisi kuitenkin harkita.

Espoon kaupunki pyysi lausunnossaan tarkennusta siihen, koskisiko ehdotettu sääntely myös sellaisia aineistoja, jotka on tuotettu ja kerätty ennen lain voimaantuloa, ja kuinka pitkältä ajalta. Espoon kaupunki piti myös epäselvänä sitä, syntykö ehdotetusta sääntelystä veloitetta jalostaa tietoa.

Aluehallintovirastojen valtakunnallinen hallinto- ja kehittämispalvelut –vastuualue totesi aluehallintovirastojen osalta, että niiden hallussa ei olisi eikä niissä tuoteta esityksessä tarkoitettuja arvokkaita tietoaineistoja tai tiheästi päivittyviä tietoja.

Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ei halunnut lausunnossaan ottaa tarkempaa kantaa siihen, onko ammattikorkeakouluilla hallussa arvokkaiksi tietoaineistoiksi katsottavia tietoaineistoja, koska komission tarkempia täytäntöönpanosäädöksiä ei ole ollut vielä saatavilla.

Keva piti tärkeänä, että valtioneuvoston asetuksella säädetään mahdollisimman selkeästi, mitä tietoaineistoja sääntely koskee. Kuntaliitto korosti sitä, että toimivaltaa määrätä siitä, mitä tietoaineistoja on avattava kansallisesti ei voi antaa yhdelle ministeriölle, ja muutoksista olisi neuvoteltava kuntien ja muiden tiedon tuottajien kanssa, jotta päätösten vaikutukset ymmärretään riittävästi. Lisäksi päätöksissä tulisi olla pitkäjänteisyyttä.

Eläketurvakeskuksen mukaan olisi tarpeellista arvioida datan avaamisen taloudellisia vaikutuksia tarkemmin, jotta siitä saatavat hyödyt digitaalisissa palveluissa tulisivat selkeämmin esiin.

Business Finland mainitsi, että se käsittelee valtioneuvoston toiminnassa luottamuksellisia ja usein julkisuuslain nojalla salassa pidettäviä tietoja. Business Finland julkaisee rahoituksestaan kuitenkin myös avointa tietoaineistoa.

Helsingin kaupunki ehdotti julkisuuslain 16 §:n 3 momenttiin muutosta, jonka myötä julkisia henkilötietoja voitaisiin pitää saatavilla tietoverkossa asianmukaisesti pseudonymisoituina. Lisäksi Helsingin kaupunki ehdotti tietosuojalain 4 §:n 1 momentin 1 kohtaa muutettavaksi niin, että 1 kohdassa mainitut henkilötiedot olisi mahdollista julkaista yleisessä tietoverkossa, jos on ilmeistä, ettei se vaaranna yksityiselämän suojaa.

Ilmatieteen laitos totesi, että ehdotetut muutokset eivät olisi riittäviä implementoimaan avoimen datan direktiivin 5 artiklan 1 kohdan vaatimusta siitä, että asiakirjojen on oltava saatavilla kaikissa jo olemassa olevissa esitysmuodoissa, ja että tämä vaatimus tulisi sisällyttää tiedonhallintalakiin.

Imatran kaupunki ehdotti, että tietojärjestelmien saattamisesta lain vaatimusten mukaiseksi aiheutuvien kustannukset kohdistuisivat järjestelmätoimittajille eikä asiakkaille.

Imatran kaupunki toivoi, että määriteltäisiin selkeästi ne eettiset periaatteet, joilla julkista avointa dataa voidaan hyödyntää, ja joiden turvin sen jatko- ja kehittäminen ei pystyisi luomaan itselleen asemaa, joka käytännössä estäisi muilta datan kehittämisen ja käytön.

Kanta-Hämeen sairaanhoitopiirin kuntayhtymä nosti esiin sen, että jos sosiaali- ja terveystiedot ovat arvokasta tietoaineistoa, ei tietolupaviranomainen Findata voisi enää periä näiden luovuttamisesta maksua nykyiseen tapaan.

Kuntaliitto totesi, että kunnille direktiivin täytäntöönpanosta koituvat kulut tulisi korvata kunnille hallitusohjelman mukaisesti täysimääräisesti valtionosuutta korottamalla.

Kuntaliiton mukaan arvokkaiden tietoaineistojen kuvailutietojen osalta tulisi tehdä kansallisesti yhtenevät määritykset, jotta jokainen organisaatio ei toteuta näitä omalla tavallaan.

Maa- ja metsätalousministeriö (MMM) näki erilaisten direktiivien ja lainsäädännön kokonaisuuden, johon sisältyy henkilötietoja, ympäristötietoa ja paikkatietoa koskevaa sääntelyä sekavana, joka voi tarkoittaa myös sitä, että erityislainsäädäntöä on muutettava avoimen data direktiivin toimeenpanemiseksi. Yhteistyötä tulisi tehdä ministeriöiden välillä sekä tietosuojavaltuutetun kanssa. MMM toi myös esiin, että ympäristötietojen saatavuutta koskevaa direktiiviä ei ole vielä implementoitu yleislainsäädännössä siltä osin kuin ympäristötiedot ovat julkisia henkilötietoja. MMM:n hallinnonalalla nousee esiin usein tulkintakysymyksiä ympäristötietojen ja paikkatietojen luovutuksista. Epäselvyyttä tulee ensinnäkin silloin, kun kyseiset tiedot ovat osa viranomaisen henkilörekisteriä. Tällöin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettu laki edellyttää luovutusten rajoittamista henkilötietojen suojaan liittyvin perustein.

Oikeusrekisterikeskus ehdotti, että kansallisella tasolla säädös- ja ennakkopäätöskokoelma säädettäisiin arvokkaaksi tietoaineistoksi, mikä täsmäntäisi niiden käyttöehtoja.

Tuomioistuinvirasto piti epäselvänä sitä, velvoittaako tiedonhallintalain 19 § käyttämään OCR-tekstintunnistusmenetelmiä asiakirjoja skannatessa, mikä voi aiheuttaa kustannuksia. Myös Vantaan kaupunki huomautti, että vanhemman, käsin kirjoitetun aineiston muuntaminen koneluettavaan muotoon olisi teknisesti haastavaa.

Kansallisarkisto totesi, että ehdotettua julkisuuslain 34 §:n muotoilua tulisi muuttaa niin, että kirjastojen, arkistojen ja museoiden kohdalla arvokkaat tietoaineistot eivät olisi saatavilla maksutta, vaan niistä olisi mahdollista periä direktiivin 6 artiklan 5 kohdan nojalla tiedon tuottamisesta aiheutuvat kustannukset sekä kohtuullinen tuotto. Kansallisarkiston mukaan 6 artiklan 5 kohta on pakottavaa sääntelyä, eikä direktiivi anna mahdollisuutta jättää säättämättä maksuttomuutta koskevista poikkeuksista, sillä avoimen datan direktiivi asettaa vähimmäistason, joka jäsenvaltioiden on saavutettava.

Opetus- ja kulttuuriministeriö huomautti, ettei esityksen perusteluista käy ilmi, miksi tiheästi päivittyvän tiedon ja arvokkaiden tietoaineistojen olisi oltava saatavilla myös useana kerralla ladattavana tiedostona.

Tuomioistuinvirasto totesi, että julkisuuslakia, lakia oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa ja lakia oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa ei ole vielä kansallisesti arvioitu suhteessa tietosuoja-

asetukseen, erityisesti ”henkilötietojen käsittelyn” ja toisaalta ”henkilörekisterin” välisen suhteen osalta. Käytännössä henkilötietoja sisältävien, julkisten asiakirjojen luovuttamisen yhteydessä syntyy haastavia tulkintatilanteita, eikä ole selvää, milloin henkilötiedot ovat direktiivissä kuvatulla tavalla saatavuudeltaan rajoitettuja niin, että ne eivät ole direktiivin soveltamisalassa.

5. Julkisia yrityksiä koskeva ehdotettu sääntely

5.1. Soveltamisala

Boreal Kasvinjalostus oy, Vapo oy, Veikkaus oy ja Eläketurvakeskus ilmaisivat lausunnossaan käsityksensä, etteivät ne olisi ehdotetun lain soveltamisalassa.

Elinkeinoelämän keskusliiton mukaan päätös asiakirjojen uudelleenkäytön sallimisesta tulisi edelleen jättää asianosaiselle julkiselle yritykselle, koska avoimen datan direktiiviin ei sisälly yleistä velvoitetta sallia niiden tuottamien asiakirjojen uudelleenkäyttö.

Elinkeinoelämän keskusliitto ei pitänyt riittävän selkeänä sitä, miten eri toimialojen erityissääntely sopii yhteen nyt ehdotetun yleislain kanssa.

Kuntaliitto toivoi ehdotuksen soveltamisalaa tarkennettavan vielä. Myös Suomen Erillisverkot oy totesi, että yrityksiä koskevan sääntelyn suhteen tiedonhallintalakiin ja julkisuuslakiin tulisi olla selkeä.

Energiateollisuus ry totesi, että energia-alan toimijoista lain piirissä olisivat julkisesti omistettujen sähkö- ja kaasuverkkoyhtiöiden (ml. kantaverkkoyhtiöt) asiakirjat siltä osin, kun kyse on sähkömarkkina- tai maakaasumarkkina- laissa säädetyistä velvollisuuksista, joista muodostuu velvoite tuottaa yleishyödylliseksi katsottavaa palvelua. Energiateollisuus ry yhtyi hallituksen esityksessä tehtyyn arvioon, jonka mukaan alan lainsäädännössä ei olisi velvoitteita, joiden perusteella sähkö- ja maakaasuverkkoyhtiöillä olisi velvollisuus asettaa asiakirjoja saataville nimenomaan uudelleenkäyttöä varten tai myöskään muuta sellaista lainsäädäntöä, jossa julkaisuvelvoitteen tarkoituksena olisi uudelleenkäytön mahdollistaminen.

Espoon kaupunki arvioi, että Helsingin seudun liikenne HSL ja Helsingin seudun ympäristöpalvelut olisivat ehdotetun lain soveltamisalassa. Espoon kaupungin mukaan lain soveltumista kuntayhtiöihin tulisi myös selkeyttää.

Myös Helsingin kaupunki arvioi, että Helsingin seudun liikenne, Helsingin seudun ympäristöpalvelut, sekä myös Helsingin Energia ja Helsingin satama olisivat ehdotetun lain soveltamisalassa. Helsingin kaupunki kiinnitti lausunnossaan myös huomiota Traffic Management Finlandin rooliin erityistehtävayhtiönä.

Kuntaliitto totesi, että lain valmistelussa tulisi varmistaa täsmällisyys koskien esimerkiksi sitä, kuinka tiedonhallintalaki koskee esimerkiksi vesihuoltolaitoksia tai vesiosuuskuntia.

Liikenne- ja viestintäministeriö kiinnitti huomiota siihen, että hallituksen esityksessä mainittujen yritysten lisäksi myös VR-Yhtymä oy on valtio-omisteinen yritys, joka toimii julkisten henkilöliikennepalveluiden alalla.

Luonnonvarakeskus toivoi täsmennystä siitä, että uusi sääntely ei koske fyysisiä näytteitä, ohjelmistokoodeja, malleja tai tutkimusmenetelmiä.

Palvelualojen työnantajat PALTA ry näki ehdotetun lain ongelmallisena, koska se koskisi vain muutamien julkisesti omistettujen yritysten tiedon uudelleenkäyttöä, koska kyseisten yritysten toimintaa ohjaa myös oma erillislainsäädäntönsä. PALTA korosti myös sitä, että ehdotettu sääntely ei saisi asettaa kilpailun alla olevia julkisia yrityksiä muita heikompaan kilpailuasemaan. Soveltamisala tulisi määritellä kuitenkin hyvin tarkasti, jotta näitä kysymyksiä ei tarvitsisi ratkaista asiakirjakohtaisesti oikeudessa.

Pohjois-Pohjanmaan TE-toimisto toivoi selkeyttä siihen, koskeeko ehdotettu laki myös kuntien liikelaitoksia.

Posti oyj totesi lausunnossaan, että siihen ei pidä kohdistaa raskaampaa sääntelyä tai velvoitteita kuin muille alan toimijoille, ja että direktiivin täytäntöönpanossa sen yrityksiä koskeva sääntely olisi pidettävä mahdollisimman vähäisenä. Posti oyj totesi myös, että on erittäin tärkeää rajata yritysten liikesalaisuudet samoin kuin tietosuojan piiriin kuuluvat henkilötiedot avoimen datan sääntelyn ulkopuolelle, ja että myös tietojen väärinkäyttö tulisi ottaa huomioon.

VR-Yhtymä oy totesi lausunnossaan, ettei se katso olevansa ehdotetun sääntelyn soveltamisalassa, koska VR-Yhtymä oy ei ole julkinen yritys vaan yritys, joka toimii kilpailluilla markkinoilla, ja koska arvokkaiden tietoaaineistojen teemakategorioissa ei ole mainittu mitään rautatieliikenteeseen viittaavaa. Lisäksi VR:n toiminta ei sen mukaan ole yleishyödyllisen palvelun tuottamista, koska se on omistajalleen voittoa tuottava osakeyhtiö.

Suomen Erillisverkot oy ehdotti, että soveltamisalaa tarkennettaisiin toimialan osalta esimerkiksi arvioimalla yhtiön yhtiöjärjestyksestä, Tilastokeskuksen toimialaluokittelua tai yhtiön tosiasiallista toimintaa.

Suomen Satamaliitto ry katsoi, että koska satamatoiminnassa ei ole kyse kuljetuspalvelusta, eivät satamat ole ehdotetun lain soveltamisalassa. Satamaliitto esitti myös esitykseen lisättäväksi, että Suomessa satamia pitävät yhtiöt eivät toimi viranomaisina, toisin kuin muissa Euroopan maissa tyypillisesti.

Suomen vesihuoltolaitosyhdistys ry yhtyi luonnoksessa esitettyyn, että vesihuollon toimialalla ei ole sääntelyä, joka velvoittaisi vesihuoltolaitoksia

nimenomaan sallimaan tiedon uudelleenkäyttöä. Suomen vesihuoltolaitosyhdistys piti myös epäselvänä sitä, miten tiedonhallintalakia sovelletaan kuntayhtiöihin.

Traffic Management Finland piti epäselvänä ehdotetun lain suhdetta erityislainsäädäntöön kuten liikennepalvelulakiin.

Valtori huomautti liikesalaisuuksien rajaamisesta lain soveltamisalan ulkopuolelle.

5.2. Uudelleenkäyttö

Uudelleenkäytön käsite sekä se, milloin uudelleenkäyttö on ehdotetun lain tarkoittamalla tavalla yrityksen sallimaa ja milloin taas muualla lainsäädännössä velvoitettua, olivat useiden lausunnonantajien mielestä vaikeaselkoisia, ja näitä tulisi jatkovalmistelussa tarkentaa.

Muun muassa Energiateollisuus ry:n mukaan on ongelmallista, ettei ehdotetusta lakitekstistä tai lain perusteluista käy ilmi se, miten yritys itse sallii asiakirjan käytön kaupallisiin tai muihin kuin kaupallisiin tarkoituksiin, ja miten voidaan erotella toisistaan asiakirjat, jotka on annettu uudelleenkäyttöä varten yhtäältä yrityksen omasta harkinnasta ja toisaalta siihen velvoitettuna. Asiakirjoja pyytävän tahon voi olla hankalaa arvioida, milloin julkiselle yritykselle asetettu julkaisuvelvoite tähtää asiakirjojen uudelleenkäytön sallimiseen ja milloin ei. Vastaavasti julkisen yrityksen voi olla hankala perustella sitä, ettei lainsäädännön julkaisuvelvoite tähtää asiakirjan uudelleen käytön sallimiseen vaan siihen on joku muu peruste. Uudelleenkäytön käsitteen ja soveltuvuuden selkiyttäminen olisi erityisen tärkeää arvokkaiden tietoaineistojen saataville asettamisen näkökulmasta.

Fingrid Oyj luetteli lausunnossaan useita siihen siirtoverkonhaltijana kohdistuvia EU-säädöksiä, jotka velvoittavat sitä julkaisemaan erilaisia tietoja, ottamatta kantaa siihen, miten näitä velvoitteita on tarkasteltava uudelleenkäytön kannalta.

Vantaan kaupunki ei tunnistanut Vantaan Energian osalta sellaista erityissäätelyä, joka velvoittaisi sitä asettamaan uudelleenkäytettäväksi asiakirjoja, jotka olisivat ehdotetun sääntelyn soveltamisalassa.

5.3. Muita huomioita

Oikeusministeriö huomautti, että ehdotetun lain 7 §:n sisältämä asetuksenantovaltuus on hyvin avoin ja että sitä tulisi täsmentää. Lisäksi 7 §:n sääntelykohteina tulisi ennemmin olla uudelleenkäytöstä perittävät maksut kuin asiakirjojen saatavuudesta perittävät maksut. Ehdotetun lain 8 §:n suhdetta ehdotetun lain 4 §:ään olisi myös täsmennettävä.

VR-Yhtymä oy, Tampereen kaupunki ja Posti oyj esittivät huolensa siitä, että sääntelystä kohdistuu uusia velvollisuuksia julkisesti omistetuille yhtiöille, jotka harjoittavat liiketoimintaa kilpailluilla markkinoilla, ja että ehdotettu sääntely

velvoittaisi niitä jakamaan ja luovuttamaan tietoja, jotka ovat niiden liiketoiminnan kannalta kriittisiä.

Oikeuskanslerinvirasto katsoi esitetyn lain vastaavan avoimen datan direktiivissä julkisten yritysten asiakirjojen uudelleenkäytölle asetettuja vaatimuksia.

Oikeuskanslerinvirasto kuitenkin kyseenalaisti esityksen 3 §:ssä valitun lähestymistavan viitata asiakirjojen saatavuutta rajoittavaan sääntelyyn yleisellä tasolla, jossa tulisi ennemmin viitata suoraan ja nimenomaisesti tällaiseen sääntelyyn, erityisesti kun julkisuuslakia ei sovelleta julkisiin yrityksiin. Tästä huomauttivat lausunnossaan myös opetus- ja kulttuuriministeriö, sisäministeriö sekä suojelupoliisi. Oikeuskanslerinvirasto piti myös ehdotetun 7 §:n maksuja koskevaa asetuksenantovaltuutta turhan avoimena.

Digi- ja väestötietovirasto totesi, että ehdotuksessa ei oteta kantaa siihen, missä yritykset julkaisevat datansa. Looginen paikka tälle olisi kansallinen yhteyspiste, jonne olisi veloitettava lisäämään vähintäänkin tietojen kuvailutiedot. Tämä toteuttaisi myös direktiivin 9 artiklassa mainittuja uudelleenkäytettävissä olevien asiakirjojen hakua helpottavia käytännön järjestelyjä.

Helsingin seudun liikenne (HSL) tulkitsi esitystä lausunnossaan niin, että jos julkinen yritys välittää muilta julkisilta toimijoilta saamaansa tutkimusaineistoa, ei se voisi periä maksua tästä ilmaiseksi saamastaan aineistosta, vaan voisi periä maksun vain omista tuotantokustannuksistaan. HSL kannatti tulkinnan mukaista sääntelyä.

Kuntaliitto totesi, että kunnille ja kuntayhtiöille direktiivin täytäntöönpanosta koituvat kulut tulisi korvata kunnille hallitusohjelman mukaisesti täysimääräisesti valtionosuutta korottamalla.

Suomen vesihuoltolaitosyhdistys ry piti lausunnossaan riskinä hallinnollisen taakan lisääntymistä tietopyyntöjen lisääntymisen vuoksi.

VR-Yhtymä oy totesi lausunnossaan, että koska liikenteen palveluista annettu laki jo velvoittaa asettamaan vapaasti saataville olennaiset henkilökuljetuksia koskevat tiedot, ei samalle soveltamisalalle tulisi säätää uutta, päällekkäistä lainsäädäntöä.

6. Julkisin varoin tuotettuja tutkimusaineistoja koskeva ehdotettu sääntely

6.1. Soveltamisala, sääntelyn kohde ja velvoittavuus

Ammattikorkeakoulujen kirjastoyhteistyökonsortio piti epäselvänä, kuka on tutkimusaineistoja tuottava taho ja mitä tutkimusaineistoja ammattikorkeakouluilla on.

Aalto-yliopisto ja Taideyliopisto huomauttivat, että hallituksen esityksestä ei ilmene, millainen vastuu lain noudattamisessa on tutkijan työnantajalla. Jos

yliopiston tutkija on tehnyt teoskynnyksen ylittävän tietokannan osan itsenäisesti, ei yliopistolla ole mahdollisuutta huolehtia tutkimusaineiston uudelleenkäytöstä, koska julkisesti rahoitettu tutkimusaineisto on tekijänoikeuslain 40 b §:n 2 momentin tarkoittamalla tavalla tutkijan yksinoikeuden piirissä. Myös Helsingin yliopisto piti epäselvänä sitä, minne eri tilanteissa vastuu ehdotetun lain noudattamisesta kuuluisi. Lisäksi epäselvää on se, mikä tutkimusorganisaation vastuu on yksityisin varoin tuotetun tutkimusaineiston julkaisemisessa ja uudelleenkäytössä.

Eläketurvakeskus totesi, ettei sen tutkimustoimintaa tehdä julkisin varoin, eikä se näin ollen olisi ehdotetun lain soveltamisalassa.

Suomen yliopistokirjastojen verkosto FUN korosti lausunnossaan sitä, että tutkimusaineistojen avaamisen tulisi tässä vaiheessa olla enemmän tavoite kuin edellytys, koska Suomen yliopistoissa ei ole vaadittavia resursseja näin laajaan tutkimusaineistojen avoimeen julkaisemiseen.

Suomen yliopistokirjastojen verkosto FUN nosti esiin sen, että esityksessä ei ole mainittu lainkaan embargoa, eli määräaika, jonka jälkeen tutkimusaineisto avattaisiin. Verkosto toivoi selkeyttä siitä, onko ehdotetun sääntelyn tarkoitus ohittaa nämä määräajat. Helsingin seudun liikenne (HSL) myös kiinnitti huomiota siihen, että julkaisevan tahon pitää saada tehdä rauhassa riittävät laadunvarmistustoimenpiteet ennen aineiston julkaisua. Suomen ympäristökeskus korosti, että tutkimusta harjoittavilla organisaatioilla on oltava mahdollisuus embargoihin ja pitkäaikaisaineistojen keräämiseen ilman painetta niiden avaamiseen liian varhain.

Helsingin kaupunki piti epäselvänä sitä, miten ehdotettu laki käytännössä velvoittaisi kuntia, ja miten se vaikuttaisi Helsingin kaupungin jo olemassa oleviin käytäntöihin.

Internet-käyttäjät Ikuisesti IKI ry totesi, että sääntelyssä oleva rajaus kolmansien osapuolten oikeuksien suhteen on liian laaja. Sen sijaan pitäisi säätää, että tutkimustulokset tulee julkaista avoimena mahdollisimman laajasti jättäen pois vain minimaalisen osan tiedosta, johon kohdistuu kolmansien osapuolten oikeuksia. Myös Kansalliskirjasto huomautti, että tämän rajauksen johdosta ja nykyisen tekijänoikeuslain puitteissa ei voida avata tutkimusaineistoja, joissa on tunnistettavia teoksia tai niiden osia.

Keskusrikospoliisi piti epäselvänä sitä, miltä osin viranomaisen asiakirjat kuuluisivat ehdotetun tutkimusaineistoja koskevan lain soveltamisalaan. Suomen metsäkeskus toivoi täsmennystä siihen, kuinka ehdotettu sääntelyä sovellettaisiin viranomaisten kolmannelta osapuolelta tilaamiin tutkimuksiin ja niiden tutkimusaineistoihin.

Liikenne- ja viestintäministeriö korosti suhteessa arvokkaiden tietoaaineistojen maksuttomuuteen sitä, että jalostetusta tiedosta pitäisi voida jatkossakin periä

maksu liiketaloudellisin perustein. Tämä koskee erityisesti Traffic Management Finland oy:tä.

Tampereen yliopisto kiinnitti huomiota direktiivin johdantolauseeseen 28, jonka mukaan tutkimusaineistoja koskevan sääntelyn tulisi soveltua vain organisaatio- tai tutkimusalaakohtaisessa repositoriassa julkaistuihin aineistoihin, ja että direktiivin ei ole tarkoitus aiheuttaa tarvetta tehdä lisää tiedon kuratointia tai aiheuttaa uusia kustannuksia, ja että soveltamisalaa tulisi arvioida vielä tästä näkökulmasta.

Kansallisarkisto kiinnitti huomiota arkistoitujen aineistojen suhteeseen arvokkaita tietoaineistoja koskevaan sääntelyyn.

Åbo akademi piti epäselvänä sitä, voiko sääntely tulla sovellettavaksi tutkimusprojektin yhteydessä digitoituun arkistomateriaaliin.

Tieteentekijöiden liitto ry, Suomen kirjallisuuden seura ry ja Svenska litteratursällskapet i Finland pitivät lausunnoissaan ongelmallisena sitä, että esityksessä tutkimusaineiston julkaisu ymmärretään mustavalkoisesti niin, että aineisto joko on julkaistu kokonaan, tai ei ole lainkaan julkaistu. Tulisi sen sijaan pohtia lähtökohtana sitä, että uudelleenkäyttö tapahtuu asteittain ja käyttötarkoituksittain, ja että aineistoille voi olla erilaisia käyttöehtoja.

6.2. Määritelmät ja käsitteet

Useat lausunnonantajat pitivät esityksessä käytettyjä määritelmiä ja käsitteitä epäselvinä.

Tieteentekijöiden liitto ry esitti, että esityksessä olisi määriteltävä tarkemmin tutkimusta harjoittava organisaatio, ja missä määrin sitä sovelletaan esimerkiksi valtion tutkimuslaitoksiin ja toisaalta yksityisiin yrityksiin, joiden tutkimustoimintaa rahoitetaan julkisin varoin.

Åbo akademi piti epäselvänä tutkimusaineiston julkaisijan määritelmää ja epäili, ettei se vastaa riittävästi nykyistä todellisuutta.

Suomen kirjallisuuden seura ry ja Svenska litteratursällskapet i Finland totesivat, että esityksessä valittuja termejä tulisi vielä pohtia ja arvioida uudelleen.

Suomen kirjallisuuden seura ry, Svenska litteratursällskapet i Finland, Tieteentekijöiden liitto ry, Åbo akademi ja Kansallisarkisto pitivät epäselvänä sitä, miten ”julkisesti rahoitettu” määritellään. Esityksen perusteluissa ei oteta kantaa siihen, miten suuri osuus rahoituksesta tulisi olla julkista, ja katsotaanko myös Euroopan unionilta tai sen instituutioilta saatu rahoitus julkiseksi, tai katsotaanko yksityisen toimijan, joka saa valtionapua toimintaansa, tutkimustoiminta julkisesti rahoitetuksi. Tieteentekijöiden liitto ry piti epäselvänä myös sitä, mitä ”julkaistulla” ja ”kolmansien osapuolten oikeuksilla” ehdotetun lain asiayhteydessä tarkoitetaan. Myös Suomen kirjallisuuden seura ry ja Svenska litteratursällskapet i Finland pitivät ”julkaistun” määritelmää epätarkkana ja ongelmallisena.

Helsingin seudun liikenne kiinnitti huomiota siihen, että ”julkaistu” ja ”tutkimusaineisto” tulisi määritellä tarkemmin kuin esityksessä on tehty.

Geologian tutkimuskeskuksen mukaan sääntelyssä olisi syytä erottaa yksittäisen prosessin tuloksena syntyvät tutkimusaineistot ja jatkuvasti ylläpidettävät, kehittyvät tietovarannot, joihin kootaan ja harmonisoidaan yksittäisiä tutkimusaineistoja, toisistaan. Luonnonvarakeskus toivoi tarkennusta siihen, ovatko ns. maksumuurin takana julkaistut tutkimusaineistot ehdotetun sääntelyn piirissä.

Myös Helsingin kaupunki piti tutkimusaineiston määritelmää hieman epäselvänä, erityisesti sen osalta, kun kyse on dataa, jota ei ole kerätty tutkimusta varten, mutta jota on mahdollista käyttää tutkimukseen. Tällaista tietoa ovat myös esimerkiksi erilaiset kyselytutkimukset, joita ei ole kuitenkaan toteutettu tieteellistä tarkoitusta varten. Lisäksi kohtuuttoman vaivan käsitettä pidettiin Helsingin kaupungin lausunnossa liian epämääräisenä. Turun yliopisto ja yksityishenkilö pitivät lausunnoissaan tärkeänä sitä, että tutkimusaineiston määritelmään sisällytettäisiin myös lähdekoodi. Lähdekoodi on usein olennainen aineistojen tulkitsemiseksi.

Suomen yliopistokirjastojen verkosto FUNin mukaan tutkimusaineiston määritelmä on vajavainen, jos siinä jätetään huomioimatta datan prosessoinnin merkitys tutkimusaineiston luomisessa. Oikeusrekisterikeskus totesi, että tutkimusaineiston määrittelyminen validoinnissa tarvittavaksi aineistoksi voi käytännössä toimia heikosti ja johtaa siihen, että nykykäytännöt eivät juuri muuttuisi.

Suomen tieteellinen kirjastoseura, Suomen kirjallisuuden seura ry, Svenska litteratursällskapet i Finland, Kansallisarkisto, Tieteentekijöiden liitto ry, Kansaneläkelaitos ja Kansalliskirjasto kiinnittivät huomiota direktiivissä ja esityksessä käytettyyn käsitteeseen ”tietovarasto” (engl. ”repository”), joka on tässä yhteydessä epätarkka ja sekoitettavissa ”data warehouse”-käsitteeseen. Ruotsinkielisen version käännös ”register” on onnistuneempi, mutta saattaa johtaa ajattelemaan pelkkää tietovarantojen luetteloa itse varantojen sijasta. Kelan mukaan parempi termi voisi olla ”tutkimusaineistojen digitaalinen tietovaranto”. Suomen tieteellisen kirjastoseuran ehdotuksia olisivat joko ”data-arkisto” tai ”repositorio”.

Oulun yliopisto piti positiivisena sitä, että direktiivin ”tutkimustieto” on päätetty korvata käsitteellä ”tutkimusaineisto”. Lisäksi Oulun yliopisto piti positiivisena sitä, että käsitteiden määrittelyssä on otettu huomioon kansallinen lainsäädäntö, niin että ”asiakirja” on määritelty julkisuuslain mukaisesti, eikä synny vastaavaa ongelmaa kuin tietosuoja-asetuksen ja arkistolain toisistaan poikkeavista käsitteistä on syntynyt. Oulun yliopisto toivoi myös, että julkisesti saataville asettamisen määritelmässä ei mainittaisi lisensointia mahdollisuutena, koska avoimiakaan tutkimusaineistoja ei tulisi jakaa ilman lisenssiä.

Åbo akademi kiinnitti huomiota siihen, että ”arvokkaat tietoaaineistot” on ehdotuksen ruotsinkielisessä versiossa (värdefulla datamängder) käännetty direktiivin virallisesta ruotsinkielisestä versiosta poikkeavalla tavalla (värdefulla dataset). Lisäksi Åbo akademi piti epäselvänä sitä, voivatko tutkimusaineistot olla myös arvokkaita tietoaaineistoja.

6.3. Vaikutukset

Aalto-yliopisto huomautti lausunnossaan, että hallituksen esityksessä olisi tullut kuvailla tutkimusdatan uudelleenkäytön edellyttämiä investointeja ja näiden investointien tuottamia myönteisiä taloudellisia vaikutuksia koko yhteiskunnassa.

Tutkimusdatan uudelleenkäyttö on Aalto-yliopiston mukaan datatalouden keskeinen tekijä, ja yliopistoilla on datan tuottajana ja datan käsittelyn kouluttajana osaaminen toimia datatalouden veturina, mutta datan uudelleenkäyttö vaatii lisäresursseja. Näiden lisäresurssien osuus on Aalto-yliopiston, Finn-ARMA-verkoston ja CSC-Tieteen tietotekniikan keskus oy:n mukaan noin viisi prosenttia tutkimushankkeen kustannuksista. Lausujien mukaan tämä tulisi huomioida yliopistojen ja tutkijoiden rahoituksessa, investointina Suomen datatalouteen. Uudelleenkäyttö ja sen mahdollistaminen eivät saisi lisätä tutkijoiden taakkaa ja viedä resursseja varsinaiselta tutkimustyöltä, ja direktiivin täytäntöönpano tulisi huomioida tutkimusorganisaatioiden rahoituksessa. Myös Elinkeinoelämän keskusliitto huomautti, että tutkimusprojektien rahoituksessa tulisi ottaa huomioon myös datan avaamisen kustannukset.

Helsingin yliopisto totesi, että suurin este tutkimusaineistojen avaamiselle on epätietoisuus juridisista vaatimuksista. Tutkimusaineistojen organisoitu avaaminen edellyttää tutkijalta ja organisaatiolta aineistonhallinnan suunnittelun osaamista, jotta varmistetaan, että aineistojen metatiedot on oikein laadittu ja lainsäädännölliset velvoitteet esimerkiksi tietoturvan osalta ovat kunnossa. Ammattikorkeakoulujen kirjastoyhteistyökonsortio totesi myös omalta osaltaan, että ammattikorkeakouluissa ei ole tarpeeksi osaamista ja henkilöstöä tutkimusaineistojen avaamiseen ja datanhallinnan tukemiseen.

Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene piti tärkeänä, että sääntely ei saa vaikeuttaa tutkimusaineistojen uudelleenkäyttöä asettamalla uudenlaisia vaatimuksia esimerkiksi esitysmuotojen ja kielitoisintojen osalta. Lisäksi Arenen mukaan henkilötietojen anonymisoinnista ja kaupallisesti luottamuksellisten tietojen suojaamisesta aiheutuva kustannukset pitäisi voida periä tutkimusaineiston tilaajalta.

Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arenen mukaan ammattikorkeakoulujen julkisesti rahoitetun tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotoiminnan tuottamat aineistot ovat tyypillisesti työelämän kanssa tehdyn toiminnan tuloksia. Lakiesityksen

tutkimusaineistoja koskevassa kuvauksissa ei ole huomioitu tätä ammattikorkeakouluille tyypillisiä tapaa tehdä TKI-toimintaa. Tämän vuoksi ehdotettu lainsäädäntö heikentäisi ammattikorkeakoulujen mahdollisuuksia tehdä TKI-toimintaa. Myös Åbo akademi piti riskinä sitä, että ehdotettu sääntely vaarantaa tutkimusyhteistyön yksityisyriyten kanssa.

CSC-Tieteen tietotekniikan keskus oy totesi, että tutkimusaineistojen avoimuus edistää paitsi tutkimusaineistojen jatkokäyttöä, josta hyötyvät sekä tutkijat että yhteiskunta laajemmin, myös tutkimuksen läpinäkyvyyttä ja toistettavuutta. Datan saatavuus myös valtion- ja tieteenalarajojen yli on yhä tärkeämpää.

CSC-Tieteen tietotekniikan keskus oy:n ja Finn-ARMA-verkoston mukaan aineistojen koko elinkaari, mukaan lukien uudelleenkäyttömahdollisuus, on huomioitava jo ennen aineiston keräämistä aineistohallintasuunnitelmassa. Myös Suomen yliopistokirjastojen verkosto FUN ja Suomen tieteellinen kirjastoseura korostivat lausunnossaan hyvän aineistohallinnan ja datanhallinnan merkitystä uudelleenkäytettävää tutkimusaineistoa luotaessa.

Helsingin kaupungin julkisesti jaetut tutkimusaineistot ovat jo nyt saatavilla maksutta, mutta mahdollinen muokkaus ja kuvailutietojen lisääminen voi aiheuttaa kustannuksia.

Helsingin kaupunki ja Åbo akademi pitivät mahdollisena, että ihmisten ja tutkimuskohteiden halukkuus osallistua erilaisiin tutkimuksiin vähenee, jos aineisto on asetettava saataville ja kaupalliseen käyttöön, vaikka sitten anonymisoitunakin. Lisäksi Helsingin kaupunki ja Åbo akademi korostivat tietosuojasta huolehtimisen tärkeyttä yleensäkin.

Maanmittauslaitos piti riskinä sitä, että nyt säädettävä lainsäädäntö olisi ristiriidassa Avoimen tieteen tutkimuksen ja julistuksen kanssa.

6.4. Tutkimusaineistojen maksuttoman saatavuuden nykytila

Aalto-yliopisto totesi, että maksutonta saatavuutta ei nykyään edellytetä, koska tutkimusrahoituksen edellytyksenä oleva tutkimustulosten yhteiskunnallisen vaikuttavuus sellaisenaan edellyttää avointa julkaisua ja kaupallistamista.

Ammattikorkeakoulujen kirjastoyhteistyökonsortion sekä Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvoston mukaan suuri osa ammattikorkeakoulujen hankkeista rahoitetaan rahastoista, kuten EU:n rakennerahastoista, jotka eivät edellytä aineistojen avoimuutta. Myös yhteistyö yritysten kanssa vaatisi tarkkaa sopimista siitä, mitkä aineistot voidaan avata. Lisäksi kansallisten avoimuuden linjausten toimeenpano käytännössä vaatii vielä paljon työtä.

CSC-Tieteen tietotekniikan keskus oy ja Finn-ARMA-verkosto totesivat lausunnoissaan, että kansallisella tasolla tutkimuksen avoimuutta, mukaan lukien

tutkimusaineistot, on voimakkaasti lisätty yhteisillä linjauksilla ja periaatteilla, ja että rahoittajat edellyttävät avoimuutta mahdollisuuksien mukaan.

Usean lausujan, muun muassa Kansallisarkiston, Kansalliskirjaston, Espoon kaupungin, Helsingin yliopiston, ja Suomen yliopistokirjaston verkoston FUNin mukaan moni julkinen rahoittaja edellyttää jo nyt, että tutkimustulokset ja -aineistot tulee saattaa julkisesti saataville. Yksi tällainen rahoittaja on Suomen Akatemia. Helsingin kaupungin mukaan tutkimusaineistojen avointa ja maksutonta saatavuutta on edistetty jo monin tavoin. Sen sijaan Hämeen ammattikorkeakoulun mukaan julkisen tutkimusrahoituksen ehdoissa maksuttomuuden vaatimusta ei olisi vielä laajasti otettu käyttöön.

Maa- ja metsätalousministeriö yhtyi esityksessä tehtyyn arvioon, että tieteellistä tutkimusta tekevät viranomaiset asettavat tutkimusaineistojaan jo nyt saataville maksutta, jolloin vaikutukset näihin viranomaisiin jäisivät vähäisiksi.

6.5. Riski, että tutkimusaineistoja jätetään julkaisematta

Lausuntopyyntöissä pyydettiin vastaanottajia esittämään näkemyksensä riskistä, että ehdotettu sääntely ohjaisi tutkimusaineistoja julkaisevia tahoja välttämään aineistojen julkaisua sen vuoksi, että ne tulisivat ehdotetun sääntelyn piiriin. Useat lausunnonantajat pitivät pyynnössä esitettyä riskiä mahdollisena.

Suomen kirjallisuuden seura ry, Svenska litteratursällskapet i Finland, Jyväskylän yliopisto ja Suomen yliopistokirjastojen verkosto FUN pitivät mahdollisena, että varsinkin kaupallisen käytön sallimiseen velvoittaminen voi vaikuttaa kielteisesti tutkijoiden halukkuuteen julkaista tutkimusaineistojaan. Åbo akademi piti myös mahdollisena sitä, että ehdotettu sääntely tekee erilaisten rahoitustapojen yhdistämistä tutkimusprojekteissa vaikeampaa.

Tieteentekijöiden liitto ry, Luonnonvarakeskus, Hämeen ammattikorkeakoulu, Lapin ammattikorkeakoulu, Helsingin seudun liikenne ja Geologian tutkimuslaitos pitivät myös mahdollisena sitä, että uusi sääntely vähentää halukkuutta julkaista tutkimusaineistoja. Riski korostuu etenkin, jos sääntely on hyvin tulkinnanvaraista, tai jos sääntelyn toimeenpano edellyttää huomattavia resursseja tai vaarantaa tuottavan organisaation toiminnan tai roolin, eikä avaamisen kustannuksia huomioida rahoituksessa. Myös Suomen kirjallisuuden seura ry ja Svenska litteratursällskapet i Finland nostivat esiin epäselvän sääntelyn vaikutuksen halukkuuteen julkaista aineistoja. Suurempi riski kohdistuu Geologian tutkimuslaitoksen mukaan kuitenkin tutkimusaineistojen jatkokehityksen heikkenemiseen.

Aalto-yliopiston mukaan ehdotettu sääntely ei enää sallisi järjestelyä, jossa tutkimusaineisto julkaistaan ei-kaupallisen käytön sallivalla lisenssillä niin, että kaupallisen käytön salliva lisenssi myytäisiin erikseen. Tutkimusaineistojen kaupallinen hyödyntäminen tulisikin toteuttaa mallilla, jossa aineiston saa

haltuunsa vain korvausta vastaan. Myös Ammattikorkeakoulujen kirjastoyhteistyökonsortio piti riskinä sitä, että tutkimusaineistoja ei julkaistaisi enää yhtä avoimesti, koska niistä ei voisi enää hyötyä kaupallisesti. Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto piti mahdollisena, että vaikka ehdotettu sääntely ei velvoita julkaisemaan aineistoja, voivat julkaistuun aineistoon kohdistuvat heikentää halukkuutta asettaa tutkimustietoa saataville, jos rahoittaja ei edellytä sitä. Tästä syystä tutkimusaineistojen julkaisemisesta pitäisi säännellä mahdollisimman niukasti.

Boreal Kasvinjalostus oy piti lausunnossaan tärkeänä, että löydettäisiin tasapaino yritysten kilpailuedun ja tutkimustulosten laajemman hyödyntämisen välillä.

Helsingin yliopisto totesi, että esityksessä ei oteta kantaa siihen mahdollisuuteen, että jo avattu tutkimusaineisto ei täytä ehdotetun sääntelyn kaikkia kriteerejä.

Lisäksi tutkimusaineistoja on jo nyt avattu käytettäväksi niin, että niiden kaupallista tai muuta käyttöä on rajattu esimerkiksi lisenssillä. Lisäksi tulisi pohdittavaksi se, kenellä on oikeus ja vastuu muuttaa jo kertaalleen julkaistun aineiston käyttöehtoja jälkikäteen, jotta ne vastaisivat ehdotettua sääntelyä. Lain soveltaminen takautuvasti jo julkaistuihin tutkimusaineistoihin ei siis olisi tarkoituksenmukaista. Tähän yhtyi lausunnossaan myös Luonnonvarakeskus. CSC-Tieteen tietotekniikan keskus oy piti mahdollisena sitä, että tutkimusaineistoja poistetaan saatavilta ennen lain voimaantuloa, jotta siihen ei kohdistuisi uusia velvoitteita. Tutkijoita ja tutkijaorganisaatioita pitäisikin tukea siinä, että datan avaaminen ja uudelleenkäyttö muodostuvat nykyistä vahvemmin yhdeksi akateemisen meritoitumisen muodoksi. Tähän kiinnitti lausunnossaan huomiota myös Finn-ARMA-verkosto.

Maa- ja metsätalousministeriö, Kirkkohallitus ja Kansalliskirjasto pitivät riskiä, että tutkimusaineistoja julkaistaisiin ehdotetun sääntelyn johdosta aiempaa vähemmän, vähäisenä.

6.6. Muita huomioita

Aalto-yliopisto piti ehdotuksen yksinoikeusjärjestelyjä koskevaa 6 §:ää vaikeaselkoisena, ja että sen säännöskohtaisissa perusteluissa mainittu esimerkki on kirjoitettu niin, että siinä sekoitetaan avoimet lisenssit ja kaupallisen uudelleenkäytön kieltävät, ns. copyleft-lisenssit. Myös Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene piti 6 §:ää epäselvänä ja totesi sen olevan tulkittavissa niin, että korkeakoulu ei voisi maksullisena tilaustutkimuksena tekemässä tutkimuksessa käyttää hyödyksi aiemmin julkisin varoin tuottamaansa ja ilmaiseksi jaossa olevaa tutkimusaineistoa tilaustutkimuksen tausta-aineistona.

Ammattikorkeakoulujen kirjastoyhteistyökonsortio toivoi tarkempaa määrittelyä ja ohjeistusta siitä, millaisia ovat ehdotetussa 5 §:ssä mainitut objektiiviset, oikeasuhteiset ja syrjimättömät ehdot.

Aalto-yliopisto huomautti, että tekijänoikeuslain 40 b §:n 2 momentti eli tietokannan suoja vaikeuttaa tutkimusaineistojen uudelleenkäyttöä. Tietokantojen osalta on vaikea selvittää, millä rahoituksella mikäkin osa tietokannan sisällöstä on tuotettu, onko tietokanta sui generis –tietokanta-oikeuden piirissä vai teos, ja onko yksittäisen tutkijan panos määriteltävissä itsenäiseksi vai epäitsenäiseksi työksi.

Tieteentekijöiden liitto ry nosti esiin, että ehdotetun lain käytännön soveltamisen kannalta ongelmallista on se, että suomalaisissa tutkimusorganisaatioissa ei ole sovittu aina yhdenmukaisesti ja asianmukaisesti teollis- ja tekijänoikeuksien luovuttamisesta. Usein voi olla epäselvää, kenelle oikeudet kuuluvat ja kohdistuuko tutkimusaineistoon kolmansien osapuolten oikeuksia.

CSC-Tieteen tietotekniikan keskus oy totesi, että aineistosta, joka ei ole kerätty nimenomaan tutkimustarkoitusta varten, voi tulla tutkimusaineistoa. Aineisto voi muodostua myös useammasta eri lähteestä kootuista tiedoista tai aineistoista, jonka osana voi olla eri syistä luottamuksellista aineistoa, esimerkiksi liikesalaisuuksia koskien. Näiden osalta voi syntyä rajanvetotapauksia.

Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene huomautti, että tutkimusaineistoihin ja niiden julkisuuteen kohdistuu tällä hetkellä samanaikaisesti useita lainsäädäntötoimia niin kansallisella kuin eurooppalaisella tasolla. Näitä ovat lausuttavana olevan esityksen lisäksi esimerkiksi laki tutkimustietovarannosta, EU:n komissiossa valmisteilla oleva kaksikäyttötuotteiden vientivalvontaan liittyvä sääntely sekä kansallinen Tiedon hyödyntämisen ja avaamisen –hanke, jotka kaikki vaikuttavat merkittäväällä tavalla tutkimusaineistojen käyttöön. Olisi huolehdittava siitä, että nämä useat yhtäaikaiset hankkeet koordinoidaan keskenään. Tähän kiinnitti huomiota myös Metropolia Ammattikorkeakoulu oy.

Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene totesi, että vaikka ehdotettu sääntelyä ei sovellettaisi asiakirjoihin, joihin kohdistuu kolmansien osapuolten teollis- ja tekijänoikeuksia, olisi voitava ottaa huomioon myös tilanteet, joissa aineiston avoimuus on sen rahoittaneen yksityisen toimijan liiketaloudellisia intressejä vastaan. Myös Elinkeinoelämän keskusliitto kiinnitti lausunnossaan huomiota aineettoman omaisuuden sekä liikesalaisuuksien suojeluun.

Business Finland suhtautui myönteisesti julkisen tiedon ja datan avoimuuteen, mutta kuulutti erilaisten vaihtoehtojen huomioimista, jotta julkaisijalla olisi mahdollisuus hyödyntää myös itse julkaisutoiminnasta saatavaa dataa. Business Finland pyysikin tarkentamaan täytäntöönpanon yhteydessä, voivatko julkaisut, jotka tällä hetkellä ovat avoimesti saatavilla, olla jatkossa saatavilla vain kirjautumisen kautta. Kirjautumisen yhteydessä saatavat tiedot auttaisivat organisaatiota kohdentamaan palveluitaan paremmin sekä seuraamaan tietoaineistojen käyttöastetta sekä hyödynnettävyyttä.

Useat lausijat huomauttivat myös tutkimusaineistojen kuvailutietojen merkityksestä. Muun muassa Suomen ympäristökeskuksen, Jyväskylän yliopiston, Finn-ARMA-verkoston ja CSC-Tieteen tietotekniikan keskus oy:n mukaan aineistot eivät yleensä ole jatkokäyttökelpoisia sellaisenaan, vaan aineiston sisällön, keruutavan ja muuttujien kuvailutiedot ovat välttämättömiä aineiston käyttökelpoisuudelle. Jyväskylän yliopisto uskoi, että pelkkien kuvailutietojen julkaiseminen yleistyy merkittävästi tutkimusaineistojen julkaisutapana. Suomen ympäristökeskus katsoi, että kuvailutietojen osalta koneluettavuus voisi olla jopa velvoittavaa. Kuvailutietoihin pitäisi myös kirjata muun muassa se, kohdistuuko aineistoon kolmansien osapuolten oikeuksia.

Digi- ja väestötietovirasto piti tarkoituksenmukaisena, että tutkimusaineistojen säilytyspaikaksi ja julkaisupalveluksi linjattaisiin kansallinen yhteyspiste, tai että sinne lisättäisiin ainakin tutkimusaineistojen kuvailutiedot. Tämä toteuttaisi myös direktiivin 9 artiklassa mainittuja uudelleenkäytettävissä olevien asiakirjojen hakua helpottavia käytännön järjestelyjä.

Suomen yliopistokirjastojen verkosto FUN muistutti siitä, että on tutkijan meritoitumisen kannalta tärkeää, että tutkimusaineistojen alkuperäinen tekijä saa tunnustuksen kaikissa tilanteissa.

Jyväskylän yliopisto huomautti, että maksuttomien tutkimusaineistojen käsittely voi kuitenkin vaatia maksullisten palveluiden tai tuotteiden käyttämistä, jolloin lain hengen mukaista olisi huomioida myös näiden palveluiden ja tuotteiden maksujen kohtuullisuus.

Kirkkohallitus ehdotti, että julkisuuslaissa viitattaisiin tutkimusaineistojen maksuttomuuden osalta myös toiseen suuntaan, ehdotettuun lakiin, selkeyden vuoksi.

Maanmittauslaitos huomautti, että lain jatkovalmistelussa tulisi huomioida sellaiset avoimet lisenssit, jotka edellyttävät tekijän nimen mainitsemista aineistoja uudelleen käytettäessä. Tällaiset lisenssit ovat tärkeitä tieteellisen vilpin ennaltaehkäisemisen kannalta.

Opetushallituksen mukaan olisi varmistettava tietovarantojen, jotka ovat viranomaisen hankintojen kautta syntyneet yksityisille palvelutuottajille, ja jotka ovat hankinnassa jääneet viranomaisen saavuttamattomiksi, saatavuus viranomaiskäyttöön.

Oulun yliopisto kyseenalaisti sen, voivatko kaikki tutkimusaineistot, kuten pitkäaikaissäilytyksessä olevat aineistot, olla käytettävissä maksutta.

Tampereen yliopiston yhteiskuntatieteellinen arkisto toi esiin, että tutkimusaineiston suunnitelleilla ja tehneillä tutkijoilla on oikeus kirjoittaa siitä keskeisimmät tulokset ilman pelkoa, että joku muu tekee niin ensin. Tämän vuoksi tutkimusaineisto pitäisi olla mahdollista julkaista niin, että tutkijat hallitsevat aineistojensa käyttöä siihen asti, kunnes ovat itse julkistaneet

tutkimustuloksensa. Muussa tapauksessa tutkijat saattavat jättää aineistonsa kokonaan julkaisematta ennen tulosten julkaisemista, mikä olisi vastoin direktiivin tarkoitusta.

Turun yliopisto totesi, että esityksessä ei ole huomioitu julkaisevan tahon vastuuta tutkimusaineiston oikeellisuudesta ja miten uudelleenkäyttöön vaikuttaa se, että aineistoon on voinut jäädä virheitä.

Suomen kirjallisuuden seura ry ja Svenska litteratursällskapet i Finland totesivat lausunnossaan, että tietosuoja tulisi huomioida ehdotetussa sääntelyssä tarkemmin.

7. Luettelo lausunnon antaneista

Luettelossa ovat mukana myös tahot, jotka ilmoittivat, etteivät anna asiasta lausuntoa.

Aalto-yliopisto	Helsingin kaupunki
Aluehallintovirastojen hallinto- ja kehittämispalvelut	Helsingin seudun liikenne HSL
AMKIT-konsortio	Helsingin yliopisto
Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene	Huittisten kaupunki
Boreal Kasvinjalostus oy	Huoltovarmuuskeskus
Business Finland	Hämeen ammattikorkeakoulu oy
CSC-Tieteen tietotekniikan keskus oy	Hämeenlinnan hallinto-oikeus
Digi- ja väestötietovirasto	Ilmatieteen laitos
Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia	Imatran kaupunki
Elinkeinoelämän keskusliitto	Internet-käyttäjät ikuisesti IKI ry
Elinkeinoelämän tutkimuslaitos	ITS Finland ry
Eläkesäätiöyhdistys ESY	Itä-Suomen hovioikeus
Eläketurvakeskus	Jyväskylän yliopisto
Energiateollisuus ry	Kansallisarkisto
Espoon kaupungin koulutuskuntayhtymä Omnia	Kansalliskirjasto
Espoon kaupunki	Kansaneläkelaitos
Ficom ry	Kanta-Hämeen sairaanhoitopiirin kuntayhtymä
Finanssiala ry	Keski-Pohjanmaan liitto
Fingrid oy	Keskusrikospoliisi
Finn-ARMA-verkosto	Keva
FUN Suomen yliopistokirjastojen verkosto	Kilpailu- ja kuluttajavirasto
Geologian tutkimuskeskus	Kirkkohallitus
Helsingin hallinto-oikeus	Korkein hallinto-oikeus
	Kuntaliitto
	Lapin ammattikorkeakoulu oy
	Lieksan kaupunki
	Liikenne- ja viestintäministeriö

Liikennevakuutuskeskus	Sisäministeriö
Loimaan kaupunki	Sitra
Luonnonvarakeskus Luke	Sosiaali- ja terveysministeriö
Maa- ja metsätalousministeriö	Suomen kirjallisuuden seura ry ja Svenska litteratursällskapet i Finland (yhteinen lausunto)
Maahanmuuttovirasto	Suojelupoliisi
Maanmittauslaitos	Suomen Erillisverkot oy
MaaS Global oy	Suomen Satamaliitto ry
Merikarvian kunta	Suomen sukuhistoriallinen yhdistys ry
Metropolia ammattikorkeakoulu oy	Suomen tieteellinen kirjastoseura
Metsähallitus	Suomen vesilaitosyhdistys ry
Metsäkeskus	Suomen ympäristökeskus SYKE
Oikeuskanslerinvirasto	Suomen Yrittäjät
Oikeusministeriö	Säteilyturvakeskus
Oikeusrekisterikeskus	Taideyliopisto
Open Knowledge Finland	Tampereen kaupunki
Opetus- ja kulttuuriministeriö	Tampereen yliopisto
Opetushallitus	Tampereen yliopiston yhteiskuntatieteellinen arkisto
Oulun yliopisto	Tapaturmavakuutuskeskus
Palvelualojen työnantajat PALTA	Teknologiateollisuus ry
Patentti- ja rekisterihallitus	Terveyden ja hyvinvoinnin laitos THL
Pirkanmaan käräjäoikeus	Teuvan kunta
Pohjois-Pohjanmaan TE-toimisto	Tieteentekijöiden liitto
Poliisihallitus	Tietojohtaminen ry
Porin kaupunki	Tietolupaviranomainen Findata
Posti oyj	Tietosuojavaltuutetun toimisto
Puolustusministeriö	Tilastokeskus
Raision kaupunki	Traffic Management Finland oy
Raaseporin kaupunki	Tuomioistuinvirasto
Rikosseuraamuslaitos	
Ruokavirasto	
SAMOK ry	

Turun hallinto-oikeus	Valtori
Turun hovioikeus	Valvira
Turun kaupunki	Vantaan kaupunki
Turun yliopisto	Vapo oy
Turvallisuus- ja kemikaalivirasto	Veikkaus
Tukes	Verohallinto
Työ- ja elinkeinoministeriö	VTT oy
Työeläkevakuuttajat TELA	VR-Yhtymä oy
Vakuutusosasto	Väylävirasto
Valtakunnanvoudinvirasto, Ulosottolaitos	Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto
Valtioneuvoston kanslia	Yleisradio oy
Valtiontalouden tarkastusvirasto	Åbo Akademi

Lausunnon antoi lisäksi kaksi yksityishenkilöä.